ISSN 0851 - 1195



بيان النشرات	في المغرب ستة أشهر	في المغرب سنة	في الخارج	
النشرة العامة	250 درهما	400 درهم	فيما يخص النشرات الموجهة إلى الخارج عن الطريق العادي أو عن طريق الجو أو البريد الدولي السريع، تضاف إلى مبالغ التعريفة المنصوص عليها يمنته مصاريف الإرسال كما هي محددة في النظام البريدي الجاري به العمل.	يطلب الاشتراك من المطبعة الرسمية الرباط - شالة الهاتف : 0537.76.50.24 - 0537.76.50.25 0537.76.54.13 الحساب رقم : 310 810 1014029004423101 33 المفتوح بالخزينة الإقليمية بالرباط في إسم المحاسب المكلف بمداخيل المطبعة الرسمية
نشرة الترجمة الرسمية	150 درهما	200 درهم		
نشرة الاتفاقيات الدولية	150 درهما	200 درهم		
نشرة الإعلانات القانونية والقضائية والإدارية	250 درهما	300 درهم		
نشرة الإعلانات المتعلقة بالتحفيظ العقاري	250 درهما	300 درهم		

تدرج في هذه النشرة القوانين والنصوص التنظيمية وكذلك المقررات والوثائق التي تفرض القوانين أو النصوص التنظيمية الجاري بها العمل نشرها بالجريدة الرسمية

فهرست

تقرير حول أنشطة المجلس الأعلى للحسابات

برسم 2023-2024

مرفوع إلى حضرة صاحب الجلالة نصره الله

من طرف زينب العدوي

الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات

مولاي صاحب الجلالة،

لي عظيم الشرف أن أرفع إلى جلالتكم، طبقا للفصل 148 من الدستور وتنفيذا للمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2023-2024.

الفهرس

مقرر غرفة المشورة بالمصادقة على التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2023-2024

بناء على القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، لا سيما أحكام المواد 22 و99 و100 منه؛

وبناء على مشروع التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2023-2024، المعد من طرف لجنة البرامج والتقارير واعتماده في اجتماعها المنعقد بتاريخ 15 أكتوبر 2024؛

وبعد تداول غرفة المشورة بتاريخ 25 أكتوبر 2024 بشأن مشروع هذا التقرير؛

صادقت الغرفة المذكورة على التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2023-2024. وكانت الهيئة مكونة كما يلي:

ذة. زينب العدوي، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، رئيسا؛

ذ. محمد كمال الداودي، رئيس غرفة تنسيق أعمال المحاكم المالية، المقرر العام للمجلس، عضوا؛

ذ. عبد الوهاب قادري، رئيس الغرفة الأولى، المكلفة بقطاعات السيادة والإدارة، عضوا؛

ذ. ياسين الناصري بن الصغير، رئيس الغرفة الثانية، المكلفة بقطاعات الاقتصاد والمالية، عضوا؛

ذ. سعيد لمرابطي، رئيس الغرفة الثالثة، المكلفة بقطاعات البنيات التحتية والطاقة، عضوا؛

ذ. محمد دير، رئيس الغرفة الرابعة، المكلفة بالقطاعات الإنتاجية، عضوا؛

ذ. رشيد اسماعيلي علوي، رئيس الغرفة الخامسة، المكلفة بالقطاعات الاجتماعية، عضوا؛

ذة. فاطمة بوزوغ، رئيسة غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛

ذة. سمية السباعي، رئيسة غرفة التصريح الإجباري بالممتلكات، عضوا؛

ذ. أحمد أمساس، رئيس غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا؛

ذة. فاطمة زراد، أقدم مستشارة بالغرفة الأولى، عضوا؛

ذ. إسماعيل لغباري، أقدم مستشار بالغرفة الثانية، عضوا؛

ذ. عبد الهادي كربوش، أقدم مستشار بالغرفة الثالثة، عضوا؛

ذ. محمد بلحاج، أقدم مستشار بالغرفة الرابعة، عضوا؛

ذ. عبد الله بومية، أقدم مستشار بالغرفة الخامسة، عضوا؛

ذ. علي الطلحاوي، أقدم مستشار بغرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛

ذة. مارية الحناطي، أقدم مستشارة بغرفة التصريح الإجباري بالممتلكات، عضوا؛

ذ. عبد النور عفريط، أقدم مستشار بغرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا.

وحرر بالرباط بتاريخ 25 أكتوبر 2024

مولاي صاحب الجلالة،

يتزامن إصدار التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2023-2024 مع تخليد الشعب المغربي للذكرى الخامسة والعشرين لتربع **جلالتكم على عرش أسلافكم الميامين**.

ولقد عرفت بلادنا منذ تولي **جلالتكم** مقاليد الحكم إصلاحات عميقة وتطورا مهما على كافة الأصعدة، حيث تم إطلاق العديد من الأوراش الاقتصادية والاجتماعية الكبرى، موازاة مع مواصلة الإصلاحات السياسية والمؤسساتية، في تجاوب مع تطلعات الشعب المغربي؛ أوراش وإصلاحات جعلت كرامة المواطن المغربي ووقع التنمية عليه في صلب اهتماماتها.

إن العالم اليوم يواجه، بالإضافة إلى الصراعات الجيوسياسية المتصاعدة، تحديات متعددة، في مقدمتها التغيرات المناخية، وما ينجم عنها من كوراثَ طبيعية ومن تفاقمٍ لندرة الموارد المائية، فضلا عن المخاطر الصحية المرتبطة أساسا بانتشار الأوبئة. ولقد ألقت كل هذه التحديات بظلالها على الاقتصاد العالمي الذي يعرف إجمالا وضعية صعبة، إذ سجل تراجعا في وتيرة النمو ومستويات قياسية لنسب التضخم.

وهكذا، فقد استمر الاقتصاد العالمي في تراجعه خلال سنة 2023، حيث انخفضت نسبة نموه من 3,5% سنة 2022 إلى 3,2% سنة 2023، مع تسجيل تفاوتات ملموسة في تطور هذه النسبة بين مختلف دول العالم. ومن المنتظر أن يعرف نمو الاقتصاد العالمي استقرارا خلال سنتي 2024 و2025، حيث يتوقع صندوق النقد الدولي أن تظل نسبته، على التوالي، في حدود 3,2% و3,3%.

وفي ما يتعلق بنسبة التضخم، فقد عرفت سنة 2023 تراجعا طفيفا على المستوى العالمي، إذ بلغت 6,7% بعد تسجيل مستويات غير مسبوقة خلال سنة 2022 بما قدره 8,7%. ويعزى هذا الانخفاض أساسا إلى سن سياسة نقدية متشددة وإلى تراجع أسعار المواد الأولية في الأسواق العالمية. ومن المنتظر أن تتراجع الضغوط التضخمية خلال سنتي 2024 و2025، لتصل تباعا إلى 5,9% و4,5%.

وبالنسبة للمستوى الوطني، ورغم سياق دولي صعب ومعقد تطبعه تحولات متسارعة وغير متوقعة في الغالب، ورغم توالي سنوات الجفاف الحاد ووضعية الإجهاد المائي الذي تعرفه بلادنا، فقد عرفت سنة 2023 تحسن مجموعة من المؤشرات المرتبطة بالاقتصاد الوطني وبالمالية العمومية.

وهكذا، فقد سجل النمو الاقتصادي تحسنا، إذ انتقل من 1,5% سنة 2022 إلى 3,4% سنة 2023، ومن المتوقع، حسب تقديرات بنك المغرب، أن تتراجع هذه النسبة إلى 2,8% سنة 2024، قبل أن تعاود الارتفاع إلى 4,4% مع متم سنة 2025.

وفي ما يخص نسبة التضخم، فقد بلغت 6,1% خلال سنة 2023، مقابل 6,6% في سنة 2022. وحسب توقعات بنك المغرب، فمن المنتظر أن تنخفض نسبة التضخم سنة 2024 إلى 1,3% على أن تصل في سنة 2025 إلى 2,5%.

أما على مستوى المالية العمومية، فقد ناهزت المداخيل العادية للميزانية العامة للدولة 324 مليار درهم خلال سنة 2023، مسجلة بذلك ارتفاعا بما قدره 22,2 مليار درهم مقارنة بسنة 2022 (أي زائد 7,4%)، ويعزى هذا الارتفاع أساسا إلى الزيادة التي عرفتها المداخيل الجبائية بما قدره 13,9 مليار درهم (زائد 5,6%)، وتلك المسجلة على مستوى المداخيل غير الجبائية بحوالي 8,2 مليار درهم (زائد 16,8%). وواصلت المداخيل الإجمالية تطورها الإيجابي، حيث بلغت حوالي 261,9 مليار درهم، عند متم شهر شتنبر 2024 مقابل 233,5 مليار درهم في نفس الفترة من سنة 2023 (زائد 12,2%). ويرتبط ارتفاع المداخيل الجبائية بتنزيل الإصلاح الضريبي، فضلا عن انعكاسات ارتفاع نسبة التضخم، لا سيما على المداخيل الجمركية.

وبخصوص النفقات العادية لميزانية الدولة، فقد بلغت حوالي 293 مليار درهم، بزيادة قدرها 5,1 مليار درهم مقارنة بسنة 2022 (زائد 1,8%). أما نفقات الاستثمار فعرفت زيادة نسبتها 18%، إذ انتقلت من

93,8 إلى 110,8 مليار درهم ما بين سنتي 2022 و2023. ويعزى هذا الارتفاع أساسا إلى تسريع وتيرة تنفيذ بعض المشاريع المهيكلة في إطار البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027 وكذا مواصلة دعم بعض المؤسسات العمومية التي تأثرت وضعياتها المالية نتيجة ارتفاع أسعار المواد الطاقية في سنة 2022.

وعلى غرار سنة 2022، سجلت نسبة عجز الميزانية، على أساس الناتج الداخلي الخام، تراجعا خلال سنة 2023، لتصل إلى 4,4% مقابل 5,4% خلال سنة 2022. وحسب توقعات بنك المغرب، ستستقر هذه النسبة، عند متم سنة 2024، في 4,4% لتواصل منحاها التنازلي وتبلغ 3,9% مع متم سنة 2025.

وعلى مستوى المديونية، فقد ارتفع المبلغ الجاري للدين العمومي بنسبة 6,8% مقارنة بسنة 2022، حيث بلغ 1.016,6 مليار درهم في سنة 2023، وهو ما يمثل 69,5% من الناتج الداخلي الإجمالي، مقابل 71,5% خلال سنة 2022. وفي هذا الصدد، فقد سجل الدين الخارجي ارتفاعا بنسبة 10,8%، مقارنة بسنة 2022، ليصل إلى 253,6 مليار درهم في سنة 2023، بينما بلغت نسبة ارتفاع الدين الداخلي 5,6% حيث وصل إلى 763 مليار درهم.

ويشكل التحكم في مسار عجز الميزانية ومستوى المديونية، من خلال خفضهما، حسب الأهداف والنتائج المحددة، على التوالي إلى حدود 3% مع متم سنة 2026 وإلى 66,3% خلال سنة 2027 مدخلا أساسيا لتحسين أداء المالية العمومية. ويظل بلوغ هذه الأهداف رهينا، على الخصوص، بأداء الاقتصاد الوطني وانعكاسه على استدامة معدل النمو وارتفاع الناتج الداخلي الخام وتأثيره على مداخيل الدولة.

مولاي،

لقد حافظت المالية العمومية في بلادنا على صمودها، رغم سياق صعب ومتقلب، مسجلة على الخصوص تحسنا على مستوى عدة مؤشرات، أهمها ارتفاع مداخيل الميزانية العامة وتراجع نسبة العجز. ويظل التحدي الأساسي هو ترصيد هذه المكاسب من أجل تعزيز متانة المالية العمومية وضمان استدامتها.

فالظرفية الحالية تستدعي توفير الهوامش المالية الضرورية لضمان تمويل الإصلاحات الكبرى التي انخرطت فيها بلادنا، وفي مقدمتها تثبيت دعائم الدولة الاجتماعية، وكذا إنجاز البرامج والمشاريع الموجهة للحد من آثار التقلبات المناخية وندرة التساقطات المطرية، فضلا عن متطلبات المحافظة على القدرة الشرائية للمواطنين.

كما أن تداعيات بعض الكوارث الطبيعية التي عرفتها بلادنا خلال السنتين الأخيرتين، وكذا الاستعداد لالتزامات بلادنا المرتبطة باحتضان تظاهرات رياضية كبرى ذات أبعاد دولية يستلزمان توفير الموارد الضرورية لتحمل الأعباء المالية ذات الصلة.

وفي ظل هذه الرهانات، يتواصل تنزيل الإصلاح الجبائي، الذي شرع فيه منذ سنة 2022 عبر إصلاح الضريبة على الدخل سنة 2025، وذلك من أجل إرساء نظام ضريبي منصف وذي مردودية ومحفز لجلب الاستثمارات، قادر على توفير موارد مالية قارة ومستدامة. كما يعتبر تسريع تنزيل إصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية وإصلاح منظومة الاستثمار والزيادة في حصة الاستثمار الخاص من الرافعات الأساسية لتحسين نظام تخصيص الموارد وتوفير هوامش مالية وتخفيف الضغط على المالية العمومية.

وإلى جانب حتمية تعزيز مداخيل الدولة، فإنه من اللازم أيضا مواصلة العمل على ترشيد النفقات وعقلنتها وتوجيهها نحو المجالات ذات الأولوية، خاصة وأن هذه النفقات عرفت ارتفاعا مهما ومستمرا، فاقت نسبته 42% خلال الفترة 2021-2023. وعلى هذا المستوى، فإن تعزيز كفاءة الإنفاق العمومي، بصفة عامة، ونجاعة الاستثمار العمومي، بصفة خاصة، يكتسي أهمية بالغة، بل ويعتبر أحد الإصلاحات ذات الأولوية في مجال المالية العمومية.

لقد اعتمدت بلادنا عدة استراتيجيات وطنية وقطاعية ومجموعة من البرامج والمشاريع العمومية قصد تأهيل البنية التحتية والارتقاء بجودة الخدمات المقدمة، مع ما يواكب ذلك من تحفيز للاستثمار الخاص واستقطاب لرؤوس الأموال الأجنبية. ورغم المكتسبات التي تم تحقيقها في إطار هذه الاستراتيجيات والبرامج والمشاريع، فإن أثرها على المواطن وعلى الاقتصاد الوطني ما زال يحتاج إلى تجويد، وهو ما يستدعي، من منطلق مختلف التشخيصات التي تمحورت حول الاستثمار العمومي، إلى ضرورة ترسيخ ثقافة التدبير القائم على النتائج واعتماد مقاربة مندمجة للتدبير، في مختلف أبعاده المرتبطة بالبرمجة والتنزيل والتتبع والإشراف والتقييم، وذلك من أجل جعل الاستثمارات العمومية أكثر استجابة لمعايير الفعالية والنجاعة والاقتصاد، لا سيما في سياق يتسم بتزايد الحاجيات وتعدد التحديات.

وفي هذا الصدد، فقد حرصت المحاكم المالية، منذ عدة سنوات، على تقييم مجموعة من الاستراتيجيات والبرامج والمشاريع العمومية، والتي شملت، أساسا، مجالات التعليم والصحة والسكن والفلاحة والصيد البحري والتجهيزات الأساسية والبنية التحتية والطاقة وغيرها من المجالات الحيوية الأخرى، مع إيلاء أهمية خاصة لتنزيلها على المستوى الترابي في إطار عدة مهمات رقابية، كتلك المتعلقة ببرنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، وبالمشاريع العمومية التي تعرف صعوبات في التنفيذ أو الاستغلال، وكذا ببرامج واتفاقيات التنمية الترابية المندمجة.

ومن خلال هذه المهمات التقييمية، سجلت المحاكم المالية مجموعة من العوامل التي تحد من بلوغ الأهداف المسطرة في إطار هذه البرامج والمشاريع العمومية، وبالتالي من وقعها على المواطن وعلى الاقتصاد الوطني. وترتبط هذه العوامل بمختلف مراحل بلورة هذه البرامج والمشاريع العمومية وتنزيلها.

وهكذا، فقد أثارت المحاكم المالية، في العديد من تقاريرها، الانتباه إلى مجموعة من النقائص التي تعتري تدبير الاستثمار العمومي ببلادنا، والمتمثلة أساسا في عدم واقعية مخرجات الدراسات القبلية أو غياب هذه الدراسات بالمرة، مع ما ينتج عن ذلك من عدم الدقة في تحديد الحاجيات وتصنيفها وفق الأولويات، فضلا عن عدم الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات السوسيو ثقافية للمجالات الترابية وعدم الاستحضار المسبق، في كثير من الأحيان، للجوانب المرتبطة بتدبير المنشآت المنجزة وتشغيلها، مما يثير عدة إكراهات ترتبط باستغلالها واستدامتها. وتعتبر إشكالية تعبئة الأوعية العقارية أحد أهم معيقات الاستثمار العمومي، إذ ما زال يلاحظ برمجة مشاريع عمومية دون التأكد من توفر هذه الأوعية ومن ملاءمتها، مما ينتج عنه تعثر هذه المشاريع وتأخر تنفيذها.

وترتبط باقي النقائص، أساسا، بالحكامة، خاصة على مستوى القيادة والإشراف وقصور في التنسيق بين الأطراف المعنية بالبرامج والمشاريع العمومية، فضلا عن محدودية القدرات التدبيرية للأجهزة العمومية المكلفة بتنزيل هذه البرامج والمشاريع، لا سيما على المستوى الترابي.

وفي ضوء هذه النقائص، ومن أجل الرفع من كفاءة الإنفاق العمومي والتكريس الفعلي لثقافة التدبير القائم على النتائج، ومن ثَمّ الارتقاء بفعالية الاستثمارات العمومية وتحقيق الآثار المرجوة منها، فإنه من الضروري تجويد آليات الاستهداف والبرمجة وترتيب الأولويات بناء على دراسات قبلية تُشرك جميع الأطراف المعنية، وتستند إلى مؤشرات موضوعية ومضبوطة ومتفق عليها من طرف جميع الفاعلين، وإرساء وتفعيل آلياتٍ للتنسيق بين مختلف الشركاء والتتبع والتقييم المنتظمين، مع الحرص على تعزيز القدرات التدبيرية للأجهزة المكلفة بتدبير المشاريع، واختيار الأنسب منها لتحمل هذه المشاريع، وكذا الاستثمار الأمثل لمختلف الموارد البشرية المتاحة مركزيا وجهويا، والحرص، على الخصوص، على ترصيد التجارب والخبرات من أجل الاستفادة منها.

مولاي،

من منطلق مكانته الدستورية كهيئة عليا للمراقبة على المالية العمومية، واستحضارا للمهام المنوطة به وللظرفية الراهنة وما تفرضه من تحديات، فإن المجلس الأعلى للحسابات دائم الحرص على مواكبة

الإصلاحات الكبرى التي تعرفها بلادنا والإسهام الفعلي والفعال في مواكبة مسيرة التنمية، مسترشدا في ذلك بمضامين **خطب جلالتكم السامية** الداعية إلى ضمان العيش الكريم للمواطنين وإلى الاستجابة بفعالية لحاجياتهم حتى يلمسوا على أرض الواقع أثر البرامج والمشاريع التي تنجزها الدولة ومختلف الفاعلين العموميين الآخرين.

لذلك، فقد جعل المجلس الأعلى للحسابات من الرفع من أثر أعمال المحاكم المالية، في إطار رؤية مندمجة وشمولية، هدفا رئيسيا لتوجهاته الاستراتيجية برسم الفترة 2022-2026، وحرص على استجلاء مظاهر هذا الأثر وجوانب التحسين خلال مختلف مراحل تنفيذ مهماته الرقابية.

فأثر أعمال المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات لا يظهر فقط من خلال تنفيذ التوصيات الصادرة والذي قد يستدعي في بعض الحالات آجالا طويلة نسبيا، بل يظهر أيضا حتى قبل استنفاد المساطر ذات الصلة بمختلف الاختصاصات. ذلك أن أعمال المحاكم المالية كثيرا ما يكون لها أثر فوري، قد يكتسي طابعا ماليا أو اجتماعيا أو بيئيا، كما قد يتجلى من خلال تجاوز ممارسات غير قانونية، وتدارك مخاطر تدبيرية، وتعزيز أنظمة الحكامة والمراقبة الداخلية وآليات التخطيط والبرمجة.

وفي هذا الصدد، وبخصوص الفترة 2023-2024، سجلت المحاكم المالية، وقبل مباشرة المساطر القانونية التي من شأنها إثارة مسؤولية المدبرين العموميين المعنيين، اتخاذ إجراءات تصحيحية، في ضوء ملاحظات هذه المحاكم في إطار مهماتها غير القضائية، كان لها أثر مباشر على مالية الأجهزة المعنية تم تقدير جزء منه في حوالي 139 مليون درهم. هذا بالإضافة إلى استرجاع مبلغ إجمالي فاق 28 مليون درهم قبل إصدار القرارات والأحكام النهائية.

وارتباطا بتوجهاته الاستراتيجية، يتجسد حرص المحاكم المالية على أن يكون لأعمالها أثر على أرض الواقع من خلال برمجة أعمالها بناء على مقاربة تقوم على تحليل المخاطر وعلى معايير الراهنية والاستجابة للتحديات الآنية واستشراف الرهانات المستقبلية واستباقها.

ويسعى المجلس من خلال هذه المقاربة في البرمجة إلى استهداف المواضيع ذات الأولوية التي تهم تدبير المالية العمومية، كإشكالية المديونية واستدامة المالية العمومية، أو تلك التي تمس المحيط العام للسياسات العمومية في ظل الطفرات التكنولوجية والتغيرات المناخية والأزمات الجيوسياسية والاقتصادية، من أجل تنبيه صناع القرار والمدبرين العموميين إلى المخاطر التي تنطوي عليها وأيضا إلى الفرص التي توفرها.

لقد انتقلت المحاكم المالية من مراقبة كانت ترتكز بشكل شبه حصري على تدقيق مشروعية أعمال التدبير إلى تقييم مردودية وجودة الأداء العمومي بالنظر إلى معايير الاقتصاد والنجاعة والفعالية والأثر، في انسجام مع التحولات التي عرفها تدبير الشأن العمومي بصفة عامة، والمالية العمومية بصفة خاصة، والرامية إلى ترسيخ نجاعة الأداء وإلى تكريس ثقافة التدبير المرتكز على النتائج بدل التدبير القائم على الوسائل.

وفي هذا السياق، وتنفيذا **لتوجيهات جلالتكم السديدة الواردة في الخطاب السامي** بمناسبة افتتاح البرلمان بتاريخ 13 أكتوبر 2017، التي تدعو المجلس الأعلى للحسابات للقيام بمهامه في تتبع وتقييم المشاريع العمومية بمختلف جهات المملكة، فإن المحاكم المالية وجهت مهامها الرقابية نحو مزيد من أعمال تقييم الاستراتيجيات والبرامج والمشاريع العمومية. وستواصل المحاكم المالية تكريس هذا التوجه وتخصيص حيز أكبر للأعمال التقييمية ضمن برامج أعمالها المستقبلية، على ألا تقتصر على التقييم البعدي بل وأن تشمل أيضا التقييم المواكب، لما له من أهمية كبرى في رصد المخاطر المحيطة بالاستراتيجية أو البرنامج أو المشروع موضوع التقييم والتنبيه إليها في الوقت المناسب، ومن ثَمَّ تقديم توصيات من أجل تجاوز هذه المخاطر أو على الأقل الحد من انعكاساتها، وبالتالي بلوغ الأهداف المتوخاة وتحقيق الأثر على أرض الواقع.

ووفقا لهذا المنظور، فإن المهمات الرقابية المضمنة خلاصاتها في التقرير السنوي 2023-2024 تتميز بتنوعها وتتناول مواضيع وإشكاليات ذات راهنية، تتعلق بالقطاعات المالية والاجتماعية والبيئية وبالبنية التحتية والسكن وكذا بمواضيع ذات صلة بالتنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية المحلية، هذا بالإضافة

إلى مواضيع الماء، والجهوية المتقدمة، والحماية الاجتماعية، والاستثمار، والمؤسسات والمقاولات العمومية، والإصلاح الجبائي والتي تم تناولها في إطار تتبع المجلس لتنزيل الأوراش الكبرى ببلادنا.

وفي هذا الصدد، فقد اهتم المجلس، في إطار أعماله الرقابية وتتبع تنفيذ الأوراش المهيكلة ببلادنا، بإشكالية الماء والتغيرات المناخية كموضوعين ذوي راهنية، يشكلان إكراهات حقيقية للاقتصاد وللمواطن على حد سواء.

إن إشكالية الإجهاد المائي تعد من أبرز التحديات التي تواجه بلادنا، والتي ساهمت فيها عدة عوامل، أبرزها توالي سنوات الجفاف وتأثير التغيرات المناخية على الموارد المائية الوطنية، فضلا عن تزايد الطلب وما يصاحبه من استغلال مفرط للموارد المائية المتوفرة. كما تنطوي هذه الإشكالية أيضا على نقائص على مستوى الحكامة وتنزيل الاستراتيجيات والبرامج المعتمدة في هذا الإطار.

لذلك، فقد أضحى تحقيق الأمن المائي وتلبية الطلب على الماء أولوية كبرى بالنسبة لبلادنا، تحظى بعناية خاصة من طرف **جلالتكم**.

لقد تنبهت بلادنا، غداة الاستقلال، إلى التحديات المرتبطة بندرة المياه، فبادرت إلى اعتماد سياسات مائية استباقية، تجلت على الخصوص من خلال سياسة بناء السدود من أجل تحسين استدامة الموارد المائية وتعزيز القدرة على مواجهة التحديات البيئية والاقتصادية، كما أنجزت العديد من المشاريع لتأمين تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب، خاصة ضمن البرنامج الوطني المندمج لتزويد العالم القروي بالماء الشروب، والاستراتيجية الوطنية للماء 2009-2030، وحاليا البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027. ولقد مكنت كل هذه البرامج من توفير منشآت مائية كبرى وتجهيزات ساهمت في التخفيف من حدة الوضع الراهن.

وفي السياق ذاته، فقد عملت بلادنا على ملاءمة الترسانة القانونية المتعلقة بالماء من أجل مواجهة الإشكالات التي يعرفها تدبير هذه المادة الحيوية، غير أن المقاربة القانونية تظل غير كافية ما لم تقترن بتدابير وإجراءات أخرى في إطار مقاربة متعددة الأبعاد، من أجل تحقيق التكامل والالتقائية بين قطاعات الماء والفلاحة والطاقة وتلاؤم استراتيجياتها واندماجها على المستوى الترابي.

وفي هذا الصدد، فإنه من اللازم توجيه مشاريع بناء السدود نحو المناطق التي تعرف تساقطات مطرية مهمة من أجل تفادي ضياعها وعدم الاستفادة منها، فضلا عن تسريع المشاريع المتعلقة بالربط بين الأحواض كحل مبتكر يساهم في الحد من الخصاص المائي على مستوى المناطق التي تعاني من تراجع في مواردها المائية وفي التخفيف من التباين المجالي لتوزيع هذه الموارد، وكذا المشاريع المرتبطة بتعبئة الموارد غير الاعتيادية، كتلك المتعلقة بمعالجة المياه العادمة وبتحلية مياه البحر.

وعلاوة على ذلك، فإنه من المهم أيضا تسريع التحول إلى نظام الري الموضعي من أجل الاقتصاد في استعمال الماء في الفلاحة، واستعمال أكبر للطاقات المتجددة قصد تعبئة الموارد المائية، مع تشجيع البحث العلمي في المجال المائي والانفتاح على الجامعات ومختبرات البحث كي تساهم في اقتراح حلول للإشكاليات البيئية لاسيما تلك المتعلقة بالماء والتربة، واستغلال كافة قنوات التواصل الممكنة من أجل توعية الشركات والمقاولات، والأسر، والمواطنين بحتمية ترشيد السلوك الاستهلاكي للماء، مع إعمال، عند الاقتضاء، الآليات الزجرية تجاه السلوكات غير المسؤولة بشأن استعمال الماء.

وعلى مستوى آخر، واصل المجلس الأعلى للحسابات تتبعه لتنزيل ورش إصلاح منظومة الاستثمار لما له من أهمية في الرفع من دينامية الاقتصاد الوطني، وخلق الثروات وتوفير فرص للشغل، والحد من التفاوتات المجالية والاجتماعية.

ورغم التحسن الذي عرفه تنزيل هذا الورش، لا سيما على مستوى الإطار الاستراتيجي المتعلق بتطوير الاستثمار الخاص واعتماد ميثاق الاستثمار وخارطة طريق استراتيجية للفترة 2023-2026، من أجل تحسين مناخ الأعمال ورفع المعيقات التي تحول دون تطويره، فمازال ضروريا تسريع اعتماد استراتيجية

وطنية للاستثمار وترسيم التزامات القطاعين الخاص والبنكي في ما يخص تنزيل مضامين الميثاق الوطني للاستثمار، وتسريع إحداث المرصد الوطني للاستثمار لتحسين تتبع وقيادة الإنجازات المرقمة للأهداف الاستراتيجية، واستكمال أنظمة دعم الاستثمار، لاسيما من خلال اعتماد النصوص التنظيمية المرتبطة بتنزيل النظام الخاص المتعلق بالمقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة، لضمان تنزيل متناسق ومدمج للإصلاح.

كما أن تبسيط ورقمنة المساطر وتسهيل الولوج إلى العقار، فضلا عن استكمال تنزيل ميثاق اللاتمركز الإداري، تشكل مداخل أساسية من أجل تحفيز الاستثمار الخاص والرفع من مساهمته التي مازالت في حدود الثلث من الاستثمار الإجمالي ببلادنا في أفق مضاعفتها.

وعلاقة بإصلاح الإدارة العمومية، الذي يعد دعامة أساسية لتحسين علاقتها مع المرتفقين، بما في ذلك المستثمرين، وإرساء قواعد الشفافية والحكامة الجيدة، فإن ورش تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، مازال لم يحقق أهدافه الرئيسية، رغم دخول القانون ذي الصلة حيز التنفيذ منذ أكثر من أربع سنوات، وذلك بسبب ضعف تتبع بعض القطاعات الحكومية والمؤسسات العمومية لعملية تدوين ونشر القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها وغياب مخطط لإدارة التغيير ومواكبة التحولات الهيكلية للإصلاح وكذا التأخر في تبسيط مسالك ومسارات المرتفقين. وفي هذا الصدد، فإن ورش التحول الرقمي يعرف تعثرا، يعكسه ضعف تفعيل البرامج الرقمية، إذ ورغم تطور عدد الخدمات العمومية الإلكترونية المتاحة للمرتفقين والذي بلغ، عند متم 2023، 605 خدمة إلكترونية، فلم يكن لهذا التطور تأثير إيجابي على تبسيط المساطر الإدارية للمرتفق، حيث إن نسبة الخدمات الإلكترونية المرقمنة كليا لم يتجاوز 23% من مجموع الخدمات المقدمة للمرتفقين. ويرجع ذلك إلى الإكراهات التشريعية والتنظيمية والتدبيرية التي تعرفها رقمنة الخدمات العمومية، علاوة على ضعف الآليات التخطيطية المعتمدة لتدبير التحول الرقمي.

وفي مجال السكن، وفي ظل ارتفاع معدل التمدن الذي يناهز حاليا 62,8%، تم الشروع، منذ سنة 2004، في برنامج إحداث أربع مدن جديدة بهدف تخفيف الضغط على المدن الكبرى، وخلق دينامية ترابية، ومواجهة تحديات النمو الديمغرافي والمجالي. وتظهر المؤشرات الحالية لهذا البرنامج محدودية النتائج المسجلة، إذ لم تتجاوز نسبة ساكنتها 17% ونسبة الوحدات المنجزة 20% من الأهداف المتوخاة من إنشاء هذه المدن الجديدة، كما أن نسبة إنجاز التجهيزات العمومية لم تتعد 26% بينما نسبة الاستثمارات المنجزة ناهزت 58% من تلك المقررة.

وتعزى هذه الوضعية، إضافة إلى غياب إطار قانوني يتعلق بالمدن الجديدة، إلى عدم اتساق المبادرات العمومية لإحداثها مع توجهات وثائق إعداد التراب الوطني والتعمير، وإلى غياب دراسات جدوى اجتماعية واقتصادية قبلية وإلى غياب التنسيق بين المقاربات القطاعية ومحدودية الالتزام بإنجاز التجهيزات العمومية. هذا بالإضافة إلى عدم ضبط عمليات التعمير في محيط المدن الجديدة وإلى عدم تحقيق الشراكة مع القطاع الخاص لكافة الأهداف المتوخاة منها، حيث تم تسجيل فسخ 52% من الاتفاقيات المبرمة بين الدولة والخواص في هذا الإطار.

ولأجل تجاوز المعيقات التي تحول دون بلوغ غايات إحداثها، فإنه من الضروري الارتقاء بقيادة أوراش المدن الجديدة إلى مستوى استراتيجي يضمن اتساق التدخلات والالتقائية والتنسيق الفعال بين مختلف الأطراف المعنية، ووضع مخطط لتأهيل المدن الجديدة الأربع يتضمن رؤية شاملة لتنميتها، بما في ذلك الجوانب المتعلقة بالاندماج الترابي، والدور الوظيفي، والتنقل الحضري، وتوفير المرافق والتجهيزات، والصيانة في إطار تعاقدي بين الدولة والجماعات الترابية والفاعلين العموميين المسؤولين عن تنفيذ مخطط التأهيل، مع تحديد الالتزامات المالية لكل قطاع معني.



إن الغاية من إحداث الأجهزة العليا للرقابة، حسب المعايير الدولية، تكمن في المساهمة في إحداث الفارق في حياة المواطنين من خلال دعم مبادئ المساءلة والشفافية والنزاهة، ومن خلال أعمال ذات فائدة وقيمة مضافة، تأخذ بعين الاعتبار التحديات الداخلية والخارجية، وتستجيب لتطلعات الأطراف ذات العلاقة وانشغالات الرأي العام.

إن الهدف الأساسي الذي يجب أن تسعى إليه الأجهزة العليا للرقابة، بمعية باقي مكونات الدولة، يتمثل في خدمة المواطن وتقديم خدمات عمومية تحفظ له إنسانيته وتصون كرامته.

ولبلوغ هذه الغاية والرفع من أثر أعمالها الرقابية، وبالنظر إلى تعدد المهام المنوطة بالمحاكم المالية، والتي تجمع بين جوانب المراقبة والتدقيق والتقييم وعند الاقتضاء، المعاقبة على المخالفات المتعلقة بالعمليات المالية، وكذا المساهمة، إلى جانب أطراف أخرى، في تخليق الحياة العامة ومحاربة الفساد، فإن هذه المحاكم تحرص على ممارسة مختلف الاختصاصات وفق مقاربة مندمجة ومتوازنة، قائمة على إعمال الجسور بين هذه الاختصاصات.

فإذا كانت المهمات المنجزة في إطار الاختصاصات غير القضائية، المتمثلة أساسا في مراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية، منطلق إثارة مسؤولية المدبرين العموميين سواء في إطار مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أو في إطار المسطرة الجنائية أو مسطرة التأديب الإداري، فإن ممارسة المحاكم المالية لاختصاصاتها القضائية يساهم بشكل كبير في رصد المخاطر المتعلقة بتدبير الشأن العمومي، والتي على أساسها تتم برمجة مهمات رقابية أو تقييمية لاستجلاء الأسباب الجوهرية لهذه المخاطر وانعكاساتها على التدبير وتقديم توصيات تستهدف هذه الأسباب.

وفي هذا الصدد، فالمحاكم المالية، وفي إطار مقاربة مندمجة للرقابة تروم إرساء التكامل بين كافة اختصاصاتها، تحرص على الاستغلال الأمثل لمختلف الحسابات والوثائق والوضعيات المالية والمحاسبية المدلى بها، لا سيما من طرف المحاسبين العموميين، من خلال تجاوز التصور الذي يحصر وظيفة هذه الحسابات في كونها أساس إصدار الأحكام والقرارات القضائية في ميدان التدقيق والبت في الحسابات، واعتبارها آلية مهمة لمساءلة مختلف المتدخلين في تدبير المال العام.

إن المجلس من خلال هذه المقاربة، ومن منطلق مهامه المتمثلة في ترسيخ قيم الحكامة الجيدة والشفافية والمساءلة وفي المحافظة على قدسية المال العام، يحرص على أن يمارس، بشكل متوازن، دوره الرقابي، وعند الاقتضاء، دوره العقابي، كما يسعى، بالموازاة مع ذلك، على أن تساهم أعماله في الوقاية من المخاطر واستباقها من خلال التنبيه إلى النقائص الهيكلية والتنظيمية التي تشوب تدبير الشأن العمومي.

فتحريك المتابعات وإثارة مسؤولية المدبرين العموميين ليس هدفا بحد ذاته بل هو آلية مهمة لتخليق الحياة العامة، وهو ما تحرص هذه المحاكم على القيام به بكل جدية وموضوعية. والغاية الأسمى تبقى تجويد التدبير العمومي واستباق المخاطر التي تؤثر على أداء المرافق العامة وما يستتبع ذلك من خسائر وأضرار جسيمة، ليس فقط على المستوى المالي بل أيضا على مستويات أخرى، أهمها المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

إن المحاكم المالية ملزمة، كلما وقفت على اختلالات وسوء تصرف في تدبير المال العام وعدم انضباط للقواعد التي تحكم هذا التدبير، باتخاذ جميع الإجراءات القانونية وسلك المساطر الجاري بها العمل، لكنها ملزمة أيضا بالبحث في أسباب هذه الاختلالات والظروف المحيطة بها ومراعاة التعقيدات التي أضحت تطبع صنع القرار العمومي في سياق متسم بحالة اللايقين، وإثارة الانتباه، عند الاقتضاء، إلى هذه الاختلالات وأسبابها في إطار مقاربة شمولية تسعى إلى استباقها وتفاديها واجتثاث أصولها.

إن استحضار كل هذه الجوانب يندرج في إطار تصور جديد يهدف إلى مراجعة نظام مسؤولية المدبر العمومي، ومن ثَمَّ إعادة النظر في أدوار القاضي المالي بما يستجيب لمقاصد إحداث المحاكم المالية، وتعزيز دورها في تكريس قواعد الاستعمال الرشيد للموارد العمومية، المنضبط للقوانين الجاري بها العمل، وفي المساعدة أيضا على اتخاذ القرار لا سيما بالنسبة للمواضيع والتحديات التي تواجهها بلادنا.

مولاي،

تطبيقا لمقتضيات الفصل 148 من دستور المملكة، والمادة 100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، يتضمن هذا التقرير السنوي بيانا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات برسم 2023 - 2024.

وقد تمت هيكلة هذا التقرير السنوي وفق **ثلاثة أبواب،** أخذا بعين الاعتبار المهام المنوطة بالمحاكم المالية؛ إذ يقدم الباب الأول بيانا عن أعمال هذه المحاكم بشأن الاختصاصات ذات العلاقة بتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، بينما يتناول الباب الثاني الأعمال ذات العلاقة بتجويد أداء التدبير العمومي، في حين خصص الباب الأخير لأنشطة الدعم والتعاون الدولي باعتبارهما رافعتين رئيسيتين للارتقاء بكفاءة المحاكم المالية.

وعلى هذا الأساس، **يتضمن الباب الأول ثلاثة فصول، يتطرق الأول منها للأعمال القضائية،** أي التدقيق والبت في الحسابات والتأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، حيث يستعرض حصيلة مفصلة حول أنشطة المحاكم المالية بشأن هذين الاختصاصين من جهة، وأهم القواعد المستنبطة من خلال الأحكام والقرارات الصادرة عنها في هذا الإطار، من جهة أخرى. ويسعى المجلس، من خلال إبراز هذه الدروس والقواعد، إلى توضيح المقتضيات القانونية المطبقة على مختلف العمليات المرتبطة بالتدبير العمومي، وتسليط الضوء على المخالفات التي كانت موضوع الأحكام والقرارات الصادرة، وذلك بهدف التنبيه إليها وتفاديها من طرف المدبرين العموميين.

أما **الفصل الثاني** فيتضمن حصيلة لأنشطة تلقي وتتبع ومراقبة التصريح الإجباري بالممتلكات فضلا عن أهم العناصر الواردة في مذكرة استعجالية بشأن سبل تطوير المنظومة ذات الصلة. ويقدم **الفصل الثالث** ملخصا عن تقرير المجلس المتعلق بتدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي للسنة المالية 2022، الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية، بالإضافة إلى المصاريف المترتبة على المهام والدراسات والأبحاث، وقد سبق للمجلس نشر هذا التقرير في فبراير 2024.

وأما **الباب الثاني، فيتضمن خمسة فصول تقدم بيانا عن الأعمال المرتبطة أساسا بدعم قيم الحكامة الجيدة والإسهام في تجويد أداء التدبير العمومي**. وعلى غرار السنتين السابقتين، يقدم **الفصل الأول** من هذا الباب خلاصات حول تتبع أوراش الإصلاحات الكبرى المتعلقة، تباعا، بقطاع الماء، وبتفعيل الجهوية المتقدمة، وبالحماية الاجتماعية، وبالاستثمار، وبالمؤسسات والمقاولات العمومية، وبالإصلاح الجبائي.

كما أفرد التقرير السنوي **الفصل الثاني** لعرض نتائج أربع مهمات تتعلق بتقييم برامج ومشاريع عمومية، في مجالات الطاقة، ومحاربة الأمية، وتبسيط المساطر الإدارية، فضلا عن المشاريع المرتبطة بالمنشآت القضائية والإدارية لوزارة العدل.

ويتعلق **الفصل الثالث من الباب الثاني،** بمراقبة التسيير والأعمال المنجزة في إطار المساعدة التي يقدمها المجلس، أساسا، للسلطتين التشريعية والتنفيذية. ويتضمن هذا الفصل ملخصا عن التقرير حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2022، كما يستعرض أبرز عناصر المالية العمومية الجديرة بالاهتمام، فضلا عن أربع عشرة (14) خلاصة لأبرز الملاحظات والتوصيات، والتي تم إعدادها انطلاقا من تثمين مخرجات 166 مهمة رقابية، منها 157 مهمة منجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات. وقد صنفت هذه الخلاصات، التي

أخذت بعين الاعتبار الأجوبة المدلى بها من طرف الأجهزة المعنية، وفق مقاربة قطاعية/موضوعاتية، تشمل القطاعات المالية، والقطاعات الاجتماعية، والقطاعات الإنتاجية والبنيات الأساسية والبيئة، بالإضافة إلى مواضيع متعلقة بالتنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية.

ويقدم **الفصل الرابع،** خلاصتين تركيبيتين لباقي أعمال الغرف القطاعية الخمس للمجلس وأعمال المجالس الجهوية للحسابات الاثني عشر، في مجال مراقبة التسيير، بما في ذلك الأعمال المنجزة وفق منهجية المراقبة المندمجة.

وبخصوص **الفصل الخامس من الباب الثاني،** فيبرز أهم الخلاصات التي أفضت إليها أعمال تتبع تنفيذ التوصيات، الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات في إطار مهماتها الرقابية.

أما **الباب الثالث** من هذا التقرير السنوي، فيتكون من **فصلين؛ الأول** منهما يتعلق بأنشطة الدعم بالمحاكم المالية في جوانبها المرتبطة بالموارد المالية والبشرية وبتنمية القدرات وبالتحول الرقمي وكذا بكتابة الضبط، بينما **الفصل الثاني** يعرض أنشطة المجلس في إطار التعاون الدولي، بشقيه متعدد الأطراف والثنائي.

توجيهات هامة

تطبيقا لمقتضيات الفصل 148 من الدستور، تم إعداد التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2023-2024 وفق المقاربة المعتمدة في إطار التوجهات الاستراتيجية للمحاكم المالية للفترة 2022-2026، مع مراعاة المقتضيات القانونية المتعلقة بإعداد هذا التقرير السنوي والمصادقة عليه، ولا سيما المواد 22 و99 و100 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

تندرج الأعمال موضوع هذا التقرير ضمن تنفيذ البرنامج السنوي 2023، ونظرا للآجال التي تقتضيها المساطر الجاري بها العمل، وحرصا على ضمان راهنية نتائج هذه الأعمال وأخذا بعين الاعتبار أجوبة الأجهزة الخاضعة للرقابة، فقد تم تحيين الاحصائيات والمعطيات ذات الصلة إلى غاية متم شهر شتنبر 2024، إلا إذا تمت الإشارة إلى خلاف ذلك.

يتكون هذا التقرير السنوي من ثلاثة أبواب تتعلق بالأعمال ذات العلاقة بتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، ثم الأعمال ذات العلاقة بتجويد أداء التدبير العمومي، وأخيرا أنشطة الدعم والتعاون الدولي. بحيث يتضمن كل باب بيانا عن أنشطة المحاكم المالية (المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات) بشأن الاختصاصات المنوطة بها.

ولأجل الرفع من مقروئية هذا التقرير بما يضمن استفادة مثلى من مضامينه من طرف كل مستعمليه وتوظيفها بشكل ملائم، نورد بعده بعض التوجيهات الأساسية المتبعة في تحريره:

- إن **مضامين هذا التقرير السنوي**، بما في ذلك **المعطيات** ذات الصلة، وخاصة في ما يتعلق بنتائج تتبع الأوراش الكبرى وخلاصات مهام مراقبة التسيير والتقييم، كانت موضوع مسطرة تواجهية على أربعة مستويات: خلال إنجاز المهام الرقابية، وعبر تقارير الملاحظات والتقارير الخاصة ومشاريع الإدراج في التقرير السنوي، مع مسؤولي القطاعات الوزارية والأجهزة العمومية المعنية وكذا مع وزارة الاقتصاد والمالية ورئاسة الحكومة خلال مرحلتي التقارير الخاصة ومشاريع الإدراج، فضلا عن وزارة الداخلية (في ما يتعلق بأعمال المجالس الجهوية للحسابات)؛
- حرص المجلس، إعمالا لمقتضيات المادتين 99 و100 سالفتي الذكر، على **إدماج الأجوبة المتوصل بها** في قلب خلاصاته، بحيث تم أخذها بعين الاعتبار في إطار صياغة الملاحظات والتوصيات، أو إدراج مقتطفات من هذه الأجوبة مباشرة بعد الملاحظات المطابقة لها والتعليق عليها عند الاقتضاء، مع الإشارة إلى ما يلي:
  - قد يتم حذف بعض عناصر الإجابة إذا تم أخذها بالاعتبار في صياغة ملاحظات المجلس، بحيث تصبح إعادة إدراج هذه العناصر، بعد ذلك، غير ذات جدوى، أو إذا كانت ترتبط بمسؤولية أطراف أخرى غير تلك المعنية مباشرة بالملاحظات والتوصيات، أو إذا كانت غير مرتبطة بها؛
  - إن **القراءة المتوازنة للخلاصات** المضمنة في هذا التقرير من طرف مستعمليه تقتضي الأخذ بعين الاعتبار العناصر الواردة في الأجوبة المتوصل بها؛
- إن الملاحظات التي تم إدراجها في إطار عرض نتائج مهمات مراقبة التسيير والتقييم والمضمنة في هذا التقرير السنوي **تتعلق بصفة حصرية بتلك المرتبطة بالتدبير**، كما أن الهدف الرئيسي هو تحسين التدبير وتجويده تدعيم قيم الحكامة الجيدة كما ينص على ذلك دستور المملكة؛
- أما بالنسبة للملاحظات التي قد تتضمن **أفعالا تشكل قرائن مخالفات** من شأنها إثارة مسؤولية بعض المدبرين العموميين، سواء في مجال التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أمام المحاكم المالية أو التأديب الإداري أو في المجال الجنائي، فقد تم تناولها في الفصل الأول من الباب الأول من هذا التقرير السنوي والمخصص للأنشطة القضائية للمحاكم المالية، علما أن هذه الأفعال كانت موضوع تقارير منفصلة تسلك المساطر القانونية الجاري بها العمل.

محتويات التقرير

الباب الأول:
الأعمال ذات العلاقة بتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة

الفصل الأول: الأنشطة القضائية للمحاكم المالية

طبقا لمقتضيات القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، يتولى المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، إلى جانب الاختصاصات الرقابية الأخرى المنصوص عليها في نفس القانون، اختصاصات قضائية تتمثل في التدقيق والبت في حسابات الأجهزة العمومية التي يقدمها المحاسبون العموميون أو المحاسبون بحكم الواقع، والتحقيق والبت في قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية تبعا لقرارات المتابعة الصادرة عن النيابة العامة لدى المحاكم المالية.

وقد خول المشرع للمحاكم المالية ممارسة هذه الاختصاصات القضائية، كآلية قانونية تروم إعمال مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة وتدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية، من خلال ترتيب نتائج المسؤولية التي قررها القانون لمختلف الأشخاص المتدخلين في تدبير الشأن العام، بما يضمن احترام النظام العام المالي، عبر التقيد بالقواعد القانونية ومعايير التدبير الجيد للمرافق العمومية وحماية مصالح وحقوق الأجهزة العمومية.

وإذا كان اختصاص المحاكم المالية في مجال التدقيق و البت في حسابات الأجهزة العمومية، يتميز بكون الدعوى تلقائية وبحكم القانون لارتباطها بالنظام العام، ويقتصر البت في إطارها على المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين، فإن اختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية يمارس استنادا إلى دعوى عمومية تثيرها النيابة العامة لدى المحاكم المذكورة من تلقاء نفسها أو بناء على طلبات رفع القضايا الصادرة عن السلطات المؤهلة قانونا لذلك والمحددة في المادتين 57 و138 من مدونة المحاكم المالية، ويهدف إلى البت في مسؤولية مختلف المتدخلين في التدبير وفي تنفيذ العمليات المالية للأجهزة العمومية الخاضعة لهذا الاختصاص، والمحددة في المادتين 51 و118 من مدونة المحاكم المالية.

ويتضمن هذا التقرير، إضافة إلى الإحصائيات المتعلقة بحصيلة ممارسة المحاكم المالية للاختصاصات القضائية برسم سنة 2023 وإلى متم شهر شتنبر 2024، أهم القواعد المستنبطة من الأحكام والقرارات الصادرة عن هذه المحاكم، والتي يروم المجلس من خلالها توضيح المقتضيات القانونية المطبقة على مختلف العمليات المرتبطة بالتدبير العمومي، وإبراز المخالفات التي من شأنها إثارة مسؤولية المدبرين العموميين، وذلك بهدف التنبيه إلى الأفعال التي تنطوي على مخالفات لقواعد التدبير الجيد للمرفق العمومي.

أولا. اتخاذ إجراءات لتصحيح الاختلالات التي قد تثير المسؤولية في ميدان التأديب المالي بالموازاة مع إسناد عملية إعداد طلبات رفع القضايا إلى معايير مرتبطة بسياسة المتابعة المعتمدة بتنسيق مع النيابة العامة لدى المحاكم المالية

قبل استعراض حصيلة ممارسة المحاكم المالية لاختصاصاتها القضائية، ومن أجل إبراز التكامل بين مختلف الأعمال التي تنجزها هذه المحاكم، تجدر الإشارة إلى التدابير المتخذة من طرف بعض الأجهزة المعنية من أجل تدارك مجموعة من النقائص المسجلة في إطار مهمات مراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية وتصحيح الاختلالات التي قد تثير مسؤولية المدبرين العموميين في ميدان التأديب المالي. وتندرج هذه التدابير ضمن مقاربة تهدف إلى الوقاية من ارتكاب المخالفات التي قد تستوجب مباشرة المسطرة القضائية الخاصة بالتأديب المالي. كما تخضع عملية إعداد طلبات رفع القضايا إلى معايير منبثقة عن سياسة المتابعة المعتمدة بتنسيق مع النيابة العامة لدى المحاكم المالية.

1. اتخاذ إجراءات تصحيحية لتقويم الاختلالات التي قد تثير المسؤولية في ميدان التأديب المالي

في ضوء ملاحظات المحاكم المالية في إطار مهمات مراقبة التسيير والتقييم، ولا سيما تلك التي قد تفضي إلى إثارة المسؤولية في مجال التأديب المالي أو الإداري أو في المجال الجنائي، لوحظ أن مجموعة من الأجهزة المعنية، وقبل مباشرة المساطر القانونية التي من شأنها إثارة مسؤولية المدبرين العموميين المعنيين، والتي قد تكون جد مكلّفة، اتخذت إجراءات تصحيحية لتقويم الاختلالات المسجلة، كان لها وقع مالي إيجابي، فضلا عن آثار أخرى تكتسي طابعا تدبيريا أو بيئيا أو اجتماعيا يتعذر أحيانا احتساب قيمة وقعها.

وفي هذا الصدد، سجلت المحاكم المالية مبادرة الأجهزة المعنية إلى تسوية مجموعة من الوضعيات من خلال اتخاذ إجراءات تصحيحية كان لها أثر مباشر على ماليتها من خلال تحصيل ديون وواجبات مستحقة والوفاء بالتزامات تعاقدية وتطبيق غرامات تأخير واسترجاع مبالغ أديت خطأ بالإضافة مثلا إلى القيام بإجراءات لتحصيل ديون مستحقة بمبلغ إجمالي ناهز 52 مليون درهم.

كما تم تسجيل اتخاذ إجراءات أخرى، تمثلت، بالإضافة إلى وقف بعض الممارسات المخالفة للقوانين، في تدارك مجموعة من النقائص المتعلقة بالتدبير الإداري والمالي وكذا بتدبير المرافق والخدمات المقدمة، علما أن بعضا من هذه الإجراءات لها آثار إيجابية غير مباشرة على مالية الأجهزة المعنية بهذه المهمات.

ويمكن الإشارة على الخصوص، في هذا الإطار، إلى التدابير التي تهدف إلى تعزيز آليات المراقبة الداخلية وإرساء أساسياتها ومبادئها، باعتبارها المدخل الأولي لتجويد التدبير وكذا للوقاية من حالات الفساد المالي والإداري. هذا بالإضافة إلى إجراءات تتعلق بتدبير المداخيل وتنميتها وبتدبير الأملاك الجماعية والنفقات والطلبيات العمومية، علاوة على تسريع إنجاز مشاريع تنموية ذات طابع اجتماعي وبيئي واستكمالها وتجاوز أسباب تأخرها. كما سجلت مجموعة من التدابير الرامية إلى تجاوز بعض النقائص المرتبطة بتدبير المرافق العمومية والخدمات المقدمة للمرتفقين (التعمير والتهيئة، المجال البيئي، الإنارة العمومية، النقل المدرسي...).

ويقدم الفصل الرابع من الباب الثاني من هذا التقرير السنوي تفصيلا للإجراءات التصحيحية المتخذة، تبعا لملاحظات المحاكم المالية، وأثرها على الأجهزة المعنية، في أبعاده المالية والتدبيرية والاجتماعية والبيئية.

2. إعداد طلبات رفع القضايا يستند إلى معايير مرتبطة بسياسة المتابعة المعتمدة بتنسيق مع النيابة العامة لدى المحاكم المالية بهدف توخي أنجع السبل لتصويب الاختلالات وتحسين التدبير

إذا كان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية وسيلة لزجر المخالفات ولإرساء الردع لتفادي ارتكابها، فإن المحاكم المالية، بتنسيق مع النيابة العامة لديها، تراعي في إعداد طلبات رفع القضايا في هذا الاختصاص الموازنة ما بين كلفة المسطرة والرهانات المالية المتعلقة بالأفعال المكتشفة كما تنظر في مدى نجاعة المسطرة لتقويم الاختلالات المسجلة، لاسيما إذا تعلق الأمر بأفعال منفردة لا تكتسي طابع التكرار أو الخطورة أو لم يترتب عنها ضرر، مقارنة مع الوسائل الأخرى المتاحة لها والمتمثلة في إصدار توصيات أو مذكرات استعجالية أو توجيه رسائل إلى مسؤولي الأجهزة المعنية أو ممارسة الدعوى التأديبية عبر إخبار السلطة التي لها حق التأديب بالنسبة للمعنيين بالأمر بالأفعال التي من شأنها أن تستوجب عقوبة تأديبية أو اتخاذ تدابير أثناء المهمات الرقابية.

ثانيا. التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: مسطرة زجرية لمعاقبة مرتكبي المخالفات لقواعد التدبير ولإرجاع الأموال المطابقة للخسارة التي تلحق بالأجهزة العمومية

يعتبر التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية اختصاصا قضائيا للمحاكم المالية يتم من خلاله معاقبة المدبرين العموميين المخلين بقواعد تنفيذ عمليات المالية العمومية وكذا إرجاع الأموال المطابقة للخسارة التي تلحق بالأجهزة العمومية، ويتعلق الأمر بكل آمر بالصرف أو مسؤول أو مراقب أو محاسب عمومي

وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت إمرتهم بأحد الأجهزة الخاضعة لاختصاص المجلس في هذا المجال، في حالة ارتكابهم لإحدى المخالفات المنصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من مدونة المحاكم المالية، وذلك، بعد متابعته من طرف النيابة العامة لدى المحاكم المالية، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على الطلبات الصادرة عن السلطات المؤهلة قانونا، والمحددة في المادتين 57 و138 من مدونة المحاكم المالية.

ويجسد هذا الاختصاص الوظيفة العقابية للمحاكم المالية، إذ يتم بمقتضاه البت في مسؤولية الأشخاص المتابعين أمام المحاكم المالية، بواسطة قرارات وأحكام، إما بعدم المؤاخذة في حالة عدم ثبوت ارتكاب المتابع المعني لمخالفة مستوجبة للمسؤولية أو بالحكم عليه بالغرامة المناسبة حسب ظروف وملابسات الفعل المرتكب في إطار الحدين الأدنى والأقصى المنصوص عليهما في المادة 66 من مدونة المحاكم المالية والذين لم يتم تحيينهما منذ 2002. وبالإضافة إلى الغرامة، وفي حالة ما إذا ترتبت عن المخالفة المرتكبة خسارة للجهاز العام المعني، تحكم المحكمة المالية على المعني بالأمر بإرجاع الأموال المطابقة من رأسمال وفوائد.

وتتسم المسؤولية في مادة التأديب المالي بطبيعة إدارية وعقابية، وتهدف من خلال عقوبات مالية إلى حماية النظام المالي العمومي الذي تحكمه قواعد قانونية خاصة.

وعلى المستوى التنظيمي، ينظر المجلس الأعلى للحسابات في قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية ابتدائيا من طرف غرفة مختصة أسندت لها ممارسة هذا الاختصاص بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 23 من مدونة المحاكم المالية، وهي غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، في ما يتعلق بمسؤولي وموظفي وأعوان الأجهزة الخاضعة لاختصاص المجلس في هذا المجال والمنصوص عليها في المادة 51 من مدونة المحاكم المالية، في حين تتولى المجالس الجهوية للحسابات النظر في القضايا المتعلقة بالمخالفات المرتكبة من طرف مسؤولي وموظفي وأعوان الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية التابعة لهذه الجماعات، وكذا مسؤولي ومستخدمي الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الجماعات الترابية على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار، طبقا للمادة 118 من ذات المدونة، وذلك في حدود النفوذ الترابي لكل مجلس جهوي للحسابات.

أما استئنافيا، فتتولى هيئة الغرف المشتركة النظر في طلبات استئناف القرارات الصادرة عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس، بينما تبت غرفة الاستئناف في طلبات استئناف الأحكام الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، عملا بالمادتين 21 و23 من مدونة المحاكم المالية.

1. حصيلة الأعمال القضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: قرارات وأحكام بغرامات بما مجموعه 5.056.500,00 درهم وبإرجاع مبالغ خسارة بقيمة 9.148.973,42 درهم وبعدم ثبوت المؤاخذات في 24 ملفا

بلغ عدد القضايا الرائجة أمام غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالمجلس على إثر إصدار قرارات المتابعة من طرف النيابة العامة لدى المحاكم المالية، برسم سنة 2023 وإلى نهاية شهر شتنبر 2024، ما مجموعه 12 قضية (تتعلق ب 12 جهازا عموميا) تابعت النيابة العامة لدى المجلس في إطارها 44 شخصا (في إطار 44 ملفا). وقد بتت الغرفة المختصة، خلال نفس الفترة، في مسؤولية 17 متابعا في إطار ثلاث قضايا وبلغ مجموع الغرامات المحكوم بها 1.129.000 درهم فيما تم الحكم بعدم ثبوت المؤاخذات في ستة (6) ملفات، كما أنجزت التقارير حول نتائج التحقيق في الأفعال المنسوبة إلى 15 متابعا في إطار خمس قضايا. وبالتالي، أصبح عدد القضايا الرائجة أمام المجلس عند متم شهر شتنبر 2024 ما مجموعه تسع (9) قضايا يتابع في إطارها 27 شخصا كما يتضح من خلال الجدول التالي:

المجلس الأعلى للحسابات	الملفات الرائجة خلال سنة 2023 وإلى حدود 30 شتنبر 2024	
	عدد الملفات الرائجة في فاتح يناير 2023	21
	عدد الملفات في إطار القضايا المرفوعة إلى المجلس خلال سنة 2023 وإلى حدود 30 شتنبر 2024	23
	العدد الإجمالي للملفات الرائجة خلال نفس الفترة	44
	الملفات التي تم البت فيها	
	عدد الملفات التي تم البت فيها	17
	عدد الملفات التي تم البت فيها بقرارات بالغرامة	11
	مجموع مبالغ الغرامات المحكوم بها (بالدرهم)	1.129.000
	الملفات التي لم يتم بعد البت فيها	
	عدد الملفات في طور التحقيق	12
	عدد الملفات التي أنجزت بشأنها التقارير حول نتائج التحقيق	14
	عدد الملفات الجاهزة للبت إلى حدود نهاية شهر شتنبر 2024	01
	عدد الملفات الرائجة عند نهاية شهر شتنبر 2024	27

أما على مستوى المجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد الملفات الرائجة في إطار التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، تبعا لقرارات المتابعة عن النيابة العامة لدى المحاكم المالية، خلال سنة 2023 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2024، ما مجموعه 253 ملفا، بتت المجالس الجهوية في 69 منها، حيث بلغ مجموع الغرامات المحكوم بها 3.927.500,00 درهم، كما تم الحكم بإرجاع المبالغ المطابقة للخسارات التي تسببت فيها المخالفات المرتكبة في إطار سبعة ملفات بما مجموعه 9.148.973,42 درهم فيما تم الحكم بعدم ثبوت المؤاخذات في 18 ملفا. ويوضح الجدول التالي حصيلة أعمال المجالس الجهوية للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية:

المجالس	الملفات الرائجة خلال سنة 2023 وإلى حدود 30 شتنبر 2024	
	عدد الملفات الرائجة في فاتح يناير 2023	152
	عدد الملفات في إطار القضايا المرفوعة إلى المجلس خلال سنة 2023 وإلى حدود 30 شتنبر 2024	101
	العدد الإجمالي للملفات الرائجة خلال سنة 2023 وإلى حدود 30 شتنبر 2024	253
	الملفات التي تم البت فيها	
	عدد الملفات التي تم البت فيها	69
	عدد الملفات التي تم الحكم فيها بالغرامة	47
	مجموع مبالغ الغرامات المحكوم بها (بالدرهم)	3.927.500,00
	عدد الملفات التي تم البت فيها بإرجاع مبالغ الخسارة	7
	مجموع مبالغ الخسارة المحكوم بإرجاعها (بالدرهم)	9.148.973,42
	الملفات التي لم يتم بعد البت فيها	
	عدد الملفات في طور التحقيق	104
	عدد الملفات التي أنجزت بشأنها التقارير حول نتائج التحقيق	41
	عدد الملفات الجاهزة للبت إلى حدود نهاية شهر شتنبر 2024	39
	عدد الملفات الرائجة عند نهاية شهر شتنبر 2024	184

وتجدر الإشارة إلى أن 17 ملفا رائجا أمام المجالس الجهوية للحسابات تم التحقيق فيها وإنجاز التقارير المتعلقة بها من طرف مستشارين بغرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، في إطار التعاون ما بين المجلس والمجالس الجهوية للحسابات، طبقا للفقرة الثانية من المادة 158 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

وعلى مستوى الاستئناف، فقد بتت هيئة الغرف المشتركة في ثلاثة ملفات من ضمن 08 ملفات التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية رائجة خلال الفترة ما بين فاتح يناير 2023 ونهاية شتنبر 2024، منها أربعة طلبات استئناف عرضت على الهيئة خلال نفس الفترة، وبذلك بلغ عدد الملفات الرائجة عند متم شهر شتنبر 2024، خمسة ملفات.

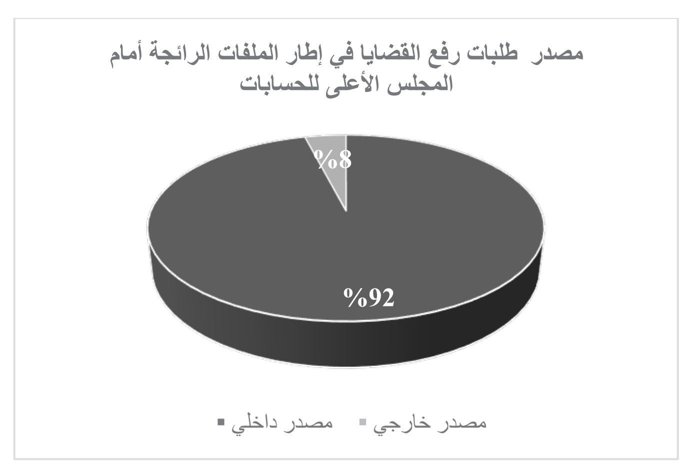
أما بالنسبة للملفات الرائجة أمام غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات عند بداية سنة 2023، فقد بلغ عددها 20 ملفا أضيف إليها 28 طلب استئناف جديد خلال الفترة ما بين فاتح يناير 2023 ونهاية شتنبر 2024. وقد أصدرت الغرفة بشأن تلك الملفات 23 قرارا، ليبلغ عدد الملفات الرائجة، عند متم شهر شتنبر 2024 ما مجموعه 25 ملفا.

وقد أسفرت القرارات الصادرة عن هيئة الغرف المشتركة عن تأييد 3 قرارات صادرة عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية. في حين أسفرت القرارات الصادرة عن غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات عن تأييد 18 حكما وإلغاء 04 أحكام وعدم قبول طلب الاستئناف في ملف واحد.

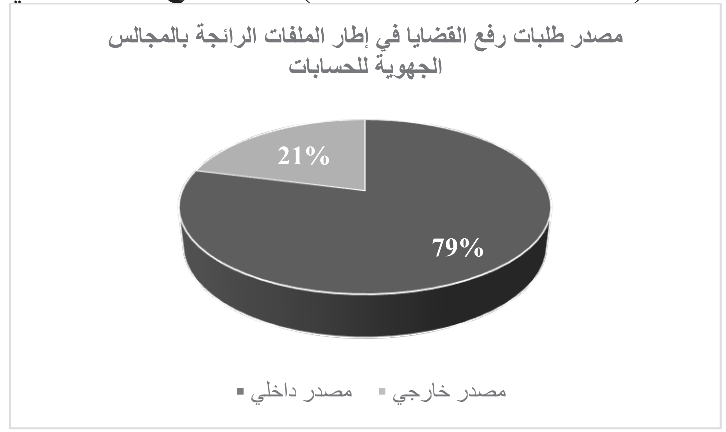
2. مصدر القضايا المرفوعة في إطار الملفات الرائجة: 92% من طلبات رفع القضايا إلى المجلس مصدرها النيابة العامة لدى المحاكم المالية وهيئات داخلية بها وانفراد وزارة الداخلية بكونها المصدر الخارجي الوحيد لطلبات رفع القضايا إلى المجالس الجهوية للحسابات بنسبة 21%

كما هو الشأن منذ دخول مدونة المحاكم المالية حيز التنفيذ، وبالنظر إلى السلطات المؤهلة لرفع القضايا في إطار التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، فإن 92% من القضايا الرائجة أمام المجلس خلال سنة 2023 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2024 كان مصدرها سلطات داخلية بالمجلس، والمتمثلة في الوكيل العام للملك لدى المجلس وهيئات الغرف بالمجلس على إثر تداولها في نتائج التدقيق والتحقيق في الحسابات، طبقا للمادة 37 من مدونة المحاكم المالية، وفي مشاريع التقارير الخاصة التي أسفرت عنها مهمات مراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية، وذلك استنادا إلى مقتضيات المادة 84 من مدونة المحاكم المالية.

أما بالنسبة للسلطات الخارجية المؤهلة، والمحددة في المادة 57 من مدونة المحاكم المالية، فلم تتوصل النيابة العامة لدى المجلس إلا بطلب رفع قضية واحد من طرف وزير التجهيز بناء على تقرير المفتشية العامة بالوزارة التي يشرف عليها، والذي تابع الوكيل العام للملك لدى المجلس في إطارها شخصين، وهو ما يمثل 8% فقط من مجموع طلبات رفع القضايا في إطار الملفات الرائجة أمام المجلس خلال هذه الفترة كما يبرز ذلك المبيان الموالي:



أما على مستوى المجالس الجهوية للحسابات، فقد صدرت جميع طلبات رفع القضايا الواردة من مصدر خارجي عن وزير الداخلية بما يمثل 21% من مجموع طلبات رفع القضايا في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية خلال سنة 2023 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2024. في المقابل، شكلت طلبات رفع القضايا من مصدر داخلي 79% من مجموع هذه الطلبات وذلك من طرف النيابة العامة لدى المحاكم المالية من تلقاء نفسها (4% من إجمالي الطلبات المسجلة خلال الفترة المذكورة) أو تبعا لنتائج مراقبة التسيير والبت في الحسابات (75% من القضايا المرفوعة) كما يوضح المبيان التالي:



وتعكس صدارة الإحالات الداخلية، كمصدر رئيسي للمنازعة القضائية أمام المحاكم المالية، تفعيل منهجية المراقبة المندمجة التي تعمل على تحقيق التكامل وتفعيل الجسور ما بين مختلف الاختصاصات الموكلة إلى المحاكم المالية سواء القضائية منها أو غير القضائية.

3. طبيعة الأجهزة وفئات الأشخاص المتابعين في إطار القضايا الرائجة: المؤسسات العمومية تشكل نسبة 75% من الأجهزة المعنية بالقضايا الرائجة لدى المجلس والجماعات تمثل 93% من الأجهزة موضوع القضايا الرائجة لدى المجالس الجهوية للحسابات

تخضع لاختصاص المجلس الأعلى للحسابات في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، طبقا للمادة 51 من مدونة المحاكم المالية، الأجهزة المتمثلة في مرافق الدولة والمؤسسات العمومية والشركات والمقاولات التي تملك فيها الدولة أو المؤسسات العمومية على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار، وكذا الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الدولة أو المؤسسات العمومية بصفة مشتركة مع الجماعات المحلية أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

وخلال سنة 2023 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2024، شكلت المؤسسات العمومية نسبة 75% من الأجهزة موضوع القضايا المرفوعة أمام المجلس في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية (3 جامعات و3 غرف مهنية و3 مؤسسات أخرى)، فيما بلغت نسبة مرافق الدولة 25% (مديرية مركزية ومصلحة لاممركزة ومصلحة مسيرة بطريقة مستقلة).

أما في ما يتعلق بالأشخاص المتابعين، فقد حدد المشرع الأشخاص الخاضعين لاختصاص التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في جميع فئات المسؤولين المتدخلين في تدبير الأجهزة المعنية وفي تنفيذ عمليات المداخيل والنفقات العمومية. ويتعلق الأمر بالآمر بالصرف أو كل مسؤول، وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت سلطتهم أو لحسابهم (المادة 54 من مدونة المحاكم المالية)، وكل مراقب أو محاسب عمومي وكذا كل موظف أو عون يعمل تحت إمرته أو يعمل لحسابه (المادتان 55 و56 من نفس المدونة).

وخلال نفس الفترة، توزعت فئات الأشخاص المتابعين، في إطار القضايا الرائجة أمام المجلس، ما بين الآمرين والآمرين المساعدين بالصرف بنسبة 52%، ويتعلق الأمر بالمدراء العامين للمؤسسات العمومية والشركات التابعة لإحدى تلك المؤسسات (09 أشخاص) والمدراء المركزيين والمسؤولين عن المصالح اللاممركزة بالوزارات (14 شخصا)، ونسبة 20% في ما يخص المستويات الوظيفية التنفيذية ويتعلق الأمر

برؤساء الأقسام والمصالح، و28% بالنسبة للموظفين والأعوان، بينما لم تسجل هذه الفترة أي متابعة للمراقبين والمحاسبين العموميين.

وتجد هذه الحصيلة مبررها في طبيعة المهام والصلاحيات المخولة للآمر بالصرف والمدبرين العموميين بصفة عامة، الذين يتوفرون على سلطات واسعة في تدبير الأجهزة العمومية التي يشرفون عليها، تقتضي اتخاذ المبادرة وإعمال السلطة التقديرية في إطار احترام للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتدبير مختلف المجالات والتقيد بقواعد تنفيذ النفقات العمومية، بما يضمن حسن استعمال المال العام.

أما بالنسبة للمجالس الجهوية للحسابات، وطبقا للمادة 118 من مدونة المحاكم المالية، فإنها تمارس مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية بالنسبة لكل مسؤول أو موظف أو مستخدم يعمل في الجماعات الترابية ومجموعاتها أو المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية هذه الجماعات والمجموعات أو الشركات أو المقاولات التي تملك فيها الجماعات الترابية أو المجموعات على انفراد أو بصفة مشتركة بشكل مباشر أو غير مباشر أغلبية الأسهم في الرأسمال أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار.

وقد همت القضايا الرائجة 110 جهازا شكلت الجماعات الجزء الأكبر منها بنسبة 93% (103 جماعات) تليها الأقاليم بنسبة 3% (ثلاثة أقاليم) ثم جهتان بنسبة 2% ومجموعتا جماعات بنسبة 2%.

وقد توبع في إطار هذه القضايا 253 شخصا موزعين ما بين 122 رئيس مجلس جماعة ترابية أو مؤسسة عمومية محلية أي ما يمثل 48% من مجموع الأشخاص المتابعين (115 رئيس مجلس جماعي و3 رؤساء مجالس إقليمية و4 رؤساء مجالس مؤسسات تعاون أو مجموعات جماعات) و62 موظفا وتقنيا (24%) وتوزعت المتابعات المتبقية، أي 28%، ما بين 19 شسيع مداخيل و17 رئيس مصلحة و12 نائب رئيس مجلس محلي و8 رؤساء أقسام و8 مدراء (مدراء مصالح وموارد بشرية ووكالة جهوية لتنفيذ المشاريع) و5 أعضاء مجالس جماعية.

4. الأفعال موضوع المتابعة القضائية في إطار الملفات الرائجة: ارتباط ما يناهز 75% من الأفعال بمجالي تدبير الصفقات العمومية وتحصيل المداخيل

تشكل الأفعال موضوع المتابعة في إطار التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية قرائن على ارتكاب مخالفات منصوص عليها في المواد 54 و55 و56 من مدونة المحاكم المالية، ويمكن التمييز في إطار هذه المخالفات بين تلك المتعلقة بخرق القواعد القانونية، وتلك المرتبطة بمنح امتيازات غير مبررة، وكذا الاختلالات التي تشوب نظام الرقابة الداخلية بالأجهزة العمومية الخاضعة والتي يترتب عنها ضرر للجهاز المعني.

وقد شملت الأفعال موضوع المتابعة في إطار الملفات الرائجة أمام المجلس خلال سنة 2023 وإلى حدود نهاية شهر شتنبر 2024، مختلف مجالات التدبير العمومي بنسب متفاوتة، إذ شكلت الأفعال المرتبطة بتدبير الصفقات العمومية أعلى نسبة ب 53% تتوزع بين 48% بالنسبة لمرحلة التنفيذ، والتي همت على الخصوص الإشهاد غير الصحيح على تسلم أشغال أو توريدات غير مطابقة للمواصفات المتعاقد بشأنها أو للكميات المنجزة فعليا، وإصدار أوامر صورية بإيقاف الأشغال، و5% بخصوص مرحلة الإبرام وتتعلق بعدم التحديد الدقيق للحاجيات المراد تلبيتها وإبرام صفقات من أجل تسوية ديون سابقة.

فيما شكل مجال تحصيل المداخيل نسبة 23% من الأفعال موضوع المتابعة، ويتعلق الأمر بتفويت مداخيل على ميزانية جامعتين بسبب عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد تحصيل واجبات التكوين المستمر وعدم تقديم الشيكات البنكية المتعلقة بها، وعدم إعمال الإجراءات اللازمة بخصوص الشيكات التي تم رفض أدائها من طرف المؤسسات البنكية المسحوبة عليها، وعدم اتخاذ جامعة أخرى للإجراءات اللازمة من أجل استخلاص مقابل استغلال بقعتين أرضيتين واقعتين بإحدى المؤسسات التابعة لها.

ومَثَّل تنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب نسبة 18% من الأفعال موضوع المتابعة لاسيما في ما يتعلق بإصدار سندات الطلب من أجل تسوية ديون سابقة، وتجاوز السقف المحدد قانونا لتنفيذ النفقات بواسطة سندات الطلب، وتجزيء نفقات من نفس النوع بواسطة سندات الطلب وتنفيذ نفقات لا تندرج ضمن لائحة

الأعمال التي يمكن أن تكون موضوع سندات الطلب، والإشهاد على إنجاز الخدمة موضوعها بالرغم من عدم مطابقة ما تم إنجازه للمواصفات والالتزامات التعاقدية.

أما نسبة 6% من الأفعال المتبقية فهمت تعيين مستخدمين من طرف غرفة مهنية دون مراعاة الضوابط القانونية والتنظيمية المتعلقة بتنظيم مباريات التوظيف، وتخويل مبالغ غير مستحقة لفائدة إحدى الأجهزة.

وبخصوص الأفعال موضوع المتابعة في إطار الملفات الرائجة التي تم البت فيها من طرف المجلس خلال نفس الفترة، فقد شكلت الأفعال المرتبطة بتنفيذ الصفقات العمومية نسبة 46%، همت كذلك، الإشهاد غير الصحيح على إنجاز مجموعة من الأشغال المتعاقد بشأنها، وإلحاق ضرر بمؤسسة عمومية في إطار منازعات قضائية بسبب عدم احترام بنود بعض الصفقات.

فيما شكلت مرحلة تحديد وعاء بعض المداخيل نسبة 25% وهمت تفويت مداخيل على شركة تابعة لمؤسسة عمومية بسبب عدم وضع نظام للرقابة الداخلية كفيل بضمان استخلاص الواجبات المترتبة عن استغلال إحدى الأنشطة، وكذا بسبب عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لاستخلاص الواجبات المتعلقة بالاحتلال المؤقت للملك العمومي.

كما شكل تنفيذ الأعمال موضوع سندات الطلب نسبة 17% من الأفعال همت تغطية نفقات تم تنفيذها دون احترام المساطر والضوابط القانونية والتنظيمية المعمول بها، والإشهاد والأمر بأداء نفقات في غياب الإثباتات الكافية.

بينما تتعلق نسبة 12% من الأفعال بمجالات مختلفة أخرى، شملت على الخصوص إصدار قرارات بإلحاق مستخدمين متعاقدين بشركات تابعة لمؤسسة عمومية والزيادة في أجورهم بدون سند قانوني، وإلغاء تقييد مخصصات متعلقة بتغطية مخاطر في محاسبة الشركة التابعة للمؤسسة دون توفر الشروط القانونية لذلك، وتحميل ميزانية المؤسسة العمومية مصاريف بسبب عدم تنفيذ قرارات مجلس إدارتها بشأن تصفية شركتين تابعتين لها.

وقد شكلت المؤاخذات المحكوم بثبوتها في الملفات التي تم البت فيها من طرف المجلس، خلال الفترة سالفة الذكر، مخالفة لقواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفيتها والأمر بصرفها بنسبة 27%، وحصول الغير على منفعة نقدية غير مبررة (بنسبة 24%) والإدلاء إلى المجلس بأوراق غير صحيحة (بنسبة 27%)، فيما شكلت مخالفة النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية، و مخالفة قواعد تدبير ممتلكات الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس، نسبا متساوية بلغت 9% لكل مخالفة، بينما شكلت مخالفة قواعد تحصيل الديون العمومية ومخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بتدبير شؤون الموظفين والأعوان نسبة 2% لكل واحدة من المخالفتين، من مجموع المخالفات المرتكبة.

وقد أسفر التحقيق، في إطار الملفات التي تم البت فيها من طرف المجلس، عن كون المخالفات المرتكبة تجد مبرراتها في تقصير المسؤولين عن الأجهزة المعنية في القيام بواجباتهم الإشرافية لاسيما في ما يتعلق بوضع دلائل للمساطر وإرساء نظام للمراقبة الداخلية كفيل بتحديد المسؤوليات والحد من الاختلالات المسجلة بشكل متواتر على مستوى تنفيذ المداخيل والنفقات العمومية بما في ذلك ما يتعلق بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية.

أما في ما يتعلق بالمجالس الجهوية للحسابات، فقد همت الأفعال موضوع المتابعة في الملفات الرائجة أمامها، والتي لم يتم البت فيها، مجال تدبير الصفقات العمومية في المقام الأول بنسبة 49,5%، موزعة ما بين 25,7% تخص مرحلة إعداد والالتزام بالطلبية العمومية، و23,8% تتعلق بمرحلة تنفيذ الطلبية العمومية، يليها مجال تدبير المداخيل بنسبة 34,2%، حيث تتدرج الأفعال المتعلقة بها ضمن مرحلة التحصيل بنسبة 23,2%، ومرحلة تحديد الوعاء الضريبي بنسبة 11%، ثم تدبير المرافق والتجهيزات العمومية بنسبة 6%، وتدبير الممتلكات بنسبة 5,6% وأخيرا تدبير الموظفين بنسبة لا تتعدى 0,5% . فيما تعلقت الأفعال المتبقية بمجالات متفرقة أخرى بنسبة 4,2%.

وقد همت القضايا الرائجة ما يلي:

- في ما يخص مرحلة الالتزام بالنفقة وإبرام الصفقات العمومية

- الإخلال بقواعد إبرام الصفقات العمومية من خلال عدم اللجوء للمنافسة دون مبرر أو الإعمال غير السليم للمعايير المحددة بنظام الاستشارة نتج عنه إقصاء غير مبرر لبعض الشركات المتنافسة؛
- القصور في تحديد الحاجيات عند إعداد دفتر الشروط الخاصة نتجت عنه صعوبات في تنفيذ الصفقة؛
- اللجوء إلى سندات الطلب للتسوية.

- بالنسبة لمرحلة تنفيذ الصفقات

- الإشهاد غير الصحيح على تسلم أشغال أو توريدات غير مطابقة للمواصفات المتعاقد بشأنها أو للكميات المنجزة فعليا؛
- ....؛
- التسلم المؤقت للأشغال على الرغم من عدم إتمام إنجازها أو النقص في جودتها؛
- عدم تطبيق الجزاءات المقررة في الصفقة عن الإخلالات أو التأخير في إنجازها وإصدار أوامر الخدمة بتوقف واستئناف الأشغال لا تعكس السير الحقيقي للورش.

- في ما يتعلق بالمداخيل

- عدم اللجوء لمسطرة الفرض التلقائي للرسوم؛
- القصور في تحديد وضبط الوعاء الضريبي؛
- عدم مراقبة الإقرارات المصرح بها من طرف الملزمين؛
- القصور في تحصيل مجموعة من الرسوم؛
- أخطاء في احتساب مبلغ الرسوم.

- ارتباطا بالمرافق والتجهيزات العمومية

- عدم احترام بنود عقود إيجار الأسواق الأسبوعية والمجازر لاسيما في ما يتعلق بالتخلف عن أداء مبلغ الإيجار؛
- عدم إرجاع مقابل الاستثمارات غير المنجزة من طرف المفوض إليه؛
- عدم تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في عقد التدبير المفوض عن الإخلالات المسجلة في تنفيذ عقد التدبير المفوض.

- بخصوص تدبير الممتلكات

- التقصير في اتخاذ التدابير اللازمة من أجل المحافظة على ممتلكات الجماعة؛
- عدم اتخاذ الإجراءات القانونية بخصوص المتقاعسين عن أداء الوجيبة الكرائية واستغلال المحلات التجارية والسكنية التابعة للجماعة؛
- عدم اتخاذ الإجراءات القانونية من أجل تحصيل مداخيل أكرية ممتلكات جماعية؛
- عدم تطبيق التعويض عن احتلال الملك العمومي دون ترخيص.

- علاقة بتدبير شؤون الموظفين

ارتبطت الأفعال بالتعويضات عن التنقل وعن الأشغال الشاقة لفائدة بعض الموظفين في غياب إنجاز الخدمة.

وبالنسبة للملفات الرائجة التي تم البت فيها، فقد همت الأفعال موضوع المتابعة مجال تدبير الصفقات العمومية في المقام الأول بنسبة 52% موزعة ما بين 20% تخص مرحلة إعداد وإبرام والالتزام بالطلبيات العمومية و32% تتعلق بمرحلة تنفيذ هذه الطلبيات، يليها مجال تدبير المداخيل بنسبة 18 % ترتبط الأفعال المتعلقة بها بمرحلة التحصيل بنسبة 11,4% ومرحلة تحديد الوعاء الضريبي بنسبة 6,6%، ثم تدبير الممتلكات بنسبة 12,4%، فتدبير المرافق والتجهيزات العمومية بنسبة 7% وأخيرا تدبير الموظفين بنسبة 2,3% حيث تم الحكم بثبوت ارتكاب المخالفات التالية:

- عدم احترام النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية بنسبة 28%؛
- مخالفة قواعد الالتزام بالنفقات العمومية وتصفيتها والأمر بصرفها بنسبة 26%؛
- حصول الشخص لنفسه أو لغيره على منفعة غير مبررة نقدية أو عينية بنسبة 15%؛
- إخفاء المستندات أو الإدلاء إلى المحاكم المالية بأوراق غير صحيحة بنسبة 10%؛
- التقييد غير القانوني لنفقة بهدف التمكن من تجاوز للاعتمادات بنسبة 1%؛
- مخالفة القواعد المتعلقة بإثبات الديون العمومية وتصفيتها والأمر بصرفها بنسبة 7%؛
- مخالفة قواعد تدبير ممتلكات الأجهزة الخاضعة لرقابة المجالس الجهوية للحسابات بنسبة 4%؛
- مخالفة قواعد تحصيل الديون العمومية الذي قد يعهد به إليهم عملا بالنصوص التشريعية الجاري بها العمل بنسبة 4%؛
- إلحاق ضرر بجهاز عمومي يتحمل المعنيون بالأمر داخله مسؤوليات، وذلك بسبب الإخلال الخطير في المراقبة التي هم ملزمون بممارستها أو من خلال الإغفال أو التقصير المتكرر في القيام بمهامهم الإشرافية بنسبة 4%؛
- عدم الوفاء تجاهلا أو خرقا لمقتضيات النصوص الضريبية الجاري بها العمل بالواجبات المترتبة عليها قصد تقديم امتياز بصفة غير قانونية لبعض الملزمين بالضريبة بنسبة 1%؛
- مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بتدبير الموظفين والأعوان بنسبة 1%؛

وترجع هذه الأفعال تبعا لنتائج التحقيق إلى ضعف نظام الرقابة الداخلية بما في ذلك تسجيل خلل في آليات تتبع تنفيذ الأشغال وأخذ القياسات ضعف في تأطير الموارد البشرية بالإضافة إلى نقص في الإلمام بالمقتضيات القانونية.

5. توجيه 36 طلب رفع قضايا خلال شهري شتنبر وأكتوبر 2024 إلى النيابة العامة لدى المحاكم المالية من طرف هيئات تداولية في ميدان مراقبة التسيير أو تقييم البرامج والمشاريع العمومية

قامت المحاكم المالية خلال شهري شتنبر وأكتوبر 2024، بتوجيه 36 طلب رفع قضايا في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية إلى النيابة العامة لديها. وللتذكير، تتولى هذه الأخيرة مهمة دراسة هذه الطلبات والبت فيها إما بقرارات متابعة أو قرارات حفظ. وتهم هذه الطلبات 26 جماعة وثلاث مؤسسات عمومية وثلاث أقاليم ووزارة واحدة وجهة واحدة ومجموعة جماعات واحدة ومقاطعة واحدة. وتتعلق أهم الأفعال المدرجة بملفات طلبات رفع القضايا والتي تشكل قرائن على ارتكاب مخالفات بما يلي:

- الإخلال بقواعد إبرام الصفقات العمومية من خلال الإعمال غير السليم للمقتضيات القانونية ذات الصلة بتقييم عروض المتنافسين؛
- إسناد صفقات عمومية لمقاولات لا تتوفر على المراجع والشواهد التقنية اللازمة؛
- القصور في تحديد الحاجيات عند إعداد الصفقة نتيجة عدم القيام بدراسات مسبقة مما استوجب إنجاز أشغال غير مقررة في الصفقة؛

- تغيير البنود التعاقدية المتعلقة بالبرنامج الاستثماري المنصوص عليه بعقد التدبير المفوض بموجب محضر فقط؛
- اتخاذ إجراءات شكلية لإسناد سندات الطلب من خلال إجراء منافسة صورية ترتب عنها إنجاز الأشغال بكلفة مرتفعة؛
- اللجوء إلى سندات الطلب للتسوية؛
- عدم توخي الجودة واعتماد أثمان مبالغ فيها عند اقتناء العربات والآليات نتيجة استشارة وقبول عروض ممونين غير متخصصين وتنظيم منافسة صورية؛
- قصور في إعمال المراقبة المنوطة بالمفوض مما أدى إلى عدم احترام البرنامج الاستثماري المنصوص عليه بعقد التدبير المفوض وإلى المبالغة في قيمة الاستثمارات المنجزة وإلى ضعف في تنفيذ الالتزامات التعاقدية؛
- اقتناء حافلة مستعملة غير صالحة للاستغلال؛
- أداء مقابل أشغال أو توريدات أو خدمات غير منجزة نتيجة الإشهاد غير الصحيح على العمل المنجز؛
- تصفية النفقات على أساس قياسات موحدة لعرض الطرق والمسالك خلافا لمواصفاتها الحقيقية؛
- أداء مبالغ مقابل زيادات في كميات بعض الأشغال رغم تحديد سقفها في الصفقات؛
- عدم تطابق الكميات الواردة ببعض الكشوف التفصيلية مع تلك الواردة بجداول المنجزات؛
- عدم احترام العينات والنماذج الوصفية لنظام الاستشارة ولدفتر الشروط الخاصة؛
- عدم تطابق الأجهزة المسلمة مع العينات والنماذج الوصفية المدلى بها؛
- عدم تطبيق المقتضيات المتعلقة بمراجعة الأثمان أو أخطاء في حسابات التصفية عند تطبيقها؛
- عدم تطبيق الجزاءات المقررة في الصفقة عن التأخير في إنجازها؛
- فسخ صفقة بمبررات غير صحيحة بعد أداء ثمن تنصيب الورش والتشوير المؤقت ودون إنجاز أية أشغال؛
- توقيف أشغال بناء سوق أسبوعي دون استئنافها لأكثر من ثلاث سنوات مع الاستمرار في تحمل أعباء أداء واجبات كراء الأرض المقام عليها السوق خلال هذه الفترة كلها؛
- استمرار لجوء الجماعة إلى الاعتداء المادي عند تنفيذ اتفاقيات التأهيل وإعادة الهيكلة رغم التراكم المتواصل لمبالغ أحكام تعويضات هامة في حقها؛
- اختلالات تتعلق بتدبير نفقات تسيير حظيرة السيارات الجماعية بواسطة السيمات؛
- إعفاءات غير مبررة من دفع الوجيبات المستحقة بموجب عقد التدبير المفوض لمرفق النقل الحضري بواسطة الحافلات؛
- عدم فرض واستخلاص بعض الرسوم المحلية؛
- عدم تطبيق الأسعار المحددة في القرار الجبائي الخاص ببعض الرسوم المحلية؛
- القصور في تحصيل مجموعة من الرسوم؛
- عدم فوترة مقابل الخدمات المقدمة من طرف الجهاز؛
- تفويت مداخيل مهمة على الجهاز جراء ترك ديون غير مستخلصة تتقادم؛

- تصفية خاطئة لبعض مستحقات الجهاز ؛
- عدم استخلاص واجبات كراء دور سكنية ومحلات تجارية.

6. تتبع تنفيذ القرارات والأحكام الصادرة بالغرامة عن المحاكم المالية في قضايا التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية

تفعيلا للمسطرة المتعلقة بتحصيل الغرامات المحكوم بها من طرف المحاكم المالية، قام المجلس بإرسال بيانات الإصدار ومختصرات القرارات والأحكام الصادرة بمبلغ إجمالي قدره 1.494.000 درهم إلى الخزينة العامة للمملكة لإحالتها على مصالحها المختصة قصد التكفل بها وتحصيلها حسب القوانين والأنظمة المحاسبية المعمول بها. كما تم إشعار المعنيين بالأمر قصد التوجه نحو خزنة العمالات والأقاليم من أجل تسديد الغرامات الصادرة في حقهم. وتهم النسخ التنفيذية للقرارات والأحكام بالغرامة التي تم تبليغها تلك التي اكتست قوة الشيء المقضي به.

ثالثا. التدقيق والتحقيق والبت في الحسابات: التعديلات المستحدثة على نظام مسؤولية المحاسبين والأنظمة المعلوماتية المعتمدة واسترداد مبالغ مالية هامة قبل البت النهائي في الحسابات عوامل ساهمت في الحد من مبالغ العجز المحكوم بها المتعلقة بصحة النفقة

تتولى المحاكم المالية التدقيق والبت في حسابات الأجهزة العمومية التي تتوفر على محاسب عمومي، وذلك بواسطة أحكام وقرارات نهائية تثبت ما إذا كان المحاسب العمومي بريء الذمة أو في حسابه عجز أو فائض. وقد أسفرت أعمال المحاكم المالية في هذا الصدد عن الحصيلة التالية:

أنشطة التدقيق والبت في الحسابات خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2023 إلى غاية 30 شتنبر2024

المجلس الأعلى للحسابات	
عدد الحسابات المقدمة	1.844
عدد الحسابات المدققة	980
عدد مذكرات الملاحظات الموجهة للمحاسبين	323
عدد مذكرات الملاحظات الموجهة للآمرين بالصرف أو المراقبين أو أي مسؤول آخر	524
عدد التقارير حول نتائج التحقيق المعدة من أجل القرار التمهيدي	126
عدد التقارير حول نتائج التحقيق المعدة من أجل القرار النهائي	156
عدد آراء المستشارين المراجعين بخصوص الملاحظات المسجلة بالتقارير حول نتائج التحقيق	238
عدد القرارات التمهيدية	142
عدد القرارات النهائية بإبراء الذمة	302
عدد القرارات النهائية بالعجز	48
مجموع مبالغ العجز المحكوم بها بالدرهم	42.305.037,36
مبالغ تم تحصيلها بعد التوصل بمذكرات الملاحظات أو القرارات التمهيدية بالدرهم	27.476.382,93
المجالس الجهوية للحسابات	
عدد الحسابات المقدمة	2846
عدد الحسابات المدققة	4145
عدد مذكرات الملاحظات الموجهة للمحاسبين	390
عدد مذكرات الملاحظات الموجهة للآمرين بالصرف أو المراقبين أو أي مسؤول آخر	109

عدد التقارير حول نتائج التحقيق المعدة من أجل الحكم التمهيدي	495
عدد التقارير حول نتائج التحقيق المعدة من أجل الحكم النهائي	1124
عدد آراء المستشارين المراجعين بخصوص الملاحظات المسجلة بالتقارير حول نتائج التحقيق	1529
عدد الأحكام التمهيدية	5914
عدد الأحكام النهائية بإبراء الذمة	2888
عدد الأحكام النهائية بالعجز	713
مجموع مبالغ العجز المحكوم بها بالدرهم	12.547.261,81
مبالغ تم تحصيلها بعد التوصل بمذكرات الملاحظات أو الأحكام التمهيدية بالدرهم	702.893,15

1. تقديم 4.690 حسابا وبيانا محاسبيا للمحاكم المالية من ضمنها 535 حسابا وبيانا محاسبيا مقدما بطريقة لا مادية

طبقا لمقتضيات المادتين 25 و126 من مدونة المحاكم المالية، وفي إطار تفعيل واجب تقديم الحساب، يتعين على المحاسبين العموميين بالنسبة لمرافق الدولة والجماعات الترابية وهيئاتها وكذا بالنسبة للمؤسسات العمومية والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأسمالها كليا أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية أو المؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الجماعات الترابية أو هيئاتها، إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي، تقديم الحسابات أو البيانات المحاسبية إلى المجلس الأعلى للحسابات أو المجلس الجهوي للحسابات، حسب الحالة، داخل الآجال ووفق الأشكال المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

وفي هذا الإطار، بلغ عدد الحسابات المقدمة إلى المجلس الأعلى للحسابات من طرف المحاسبين خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2023 إلى 30 شتنبر 2024، ما مجموعه 1.844 حسابا موزعا بين 1.309 حسابا وبيانا محاسبيا مقدما بطريقة مادية و535 حسابا وبيانا محاسبيا مقدما بطريقة لا مادية من طرف محصلي إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة (121 حسابا) والخزنة المكلفين بالأداء لدى المؤسسات والمقاولات العمومية (414 بيانا محاسبيا). كما تلقى المجلس 155 حسابا مقدما من طرف الآمرين بالصرف.

أما في ما يخص المجالس الجهوية للحسابات، فقد بلغ عدد الحسابات المقدمة خلال الفترة المذكورة 2.846 حسابا وبيانا محاسبيا ليصل العدد الإجمالي للحسابات المقدمة بالمحاكم المالية إلى 4.690 حسابا وبيانا محاسبيا.

ومن جهة أخرى، سجلت المحاكم المالية عدم تقديم 2.258 حسابا أو بيانا محاسبيا برسم سنتي 2022 و2023. وتتوزع هذه الحسابات ما بين 823 حسابا يهم المجلس الأعلى للحسابات و1435 حسابا يخص المجالس الجهوية للحسابات. وقد قام المجلس بمراسلة المحاسبين المعنيين قصد حثهم على تقديم حساباتهم قبل مباشرة تطبيق الغرامة والغرامة التهديدية المنصوص عليها في المادة 29 من مدونة المحاكم المالية.

2. حصيلة أعمال التدقيق والتحقيق في الحسابات: استرجاع مبلغ إجمالي قدره 28.179.276,08 درهم على إثر إصدار مذكرات الملاحظات والقرارات والأحكام التمهيدية

قام المجلس خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2023 إلى متم شتنبر 2024 بتدقيق ما مجموعه 980 حسابا مقابل 804 حسابا عن نفس الفترة من السنة السابقة. وقد أسفرت أشغال التدقيق عن إصدار 323 مذكرة ملاحظات موجهة للمحاسبين العموميين مقابل 297 مذكرة تم حصرها في التقرير السنوي الفارط. أيضا، تم توجيه 524 مذكرة ملاحظات للآمرين بالصرف أو المراقبين أو المسؤولين الآخرين المعنيين، مما يعكس العمل بمقاربة المراقبة المندمجة الشاملة لمختلف المتدخلين في العمليات المالية. أما على صعيد المجالس الجهوية للحسابات، فقد شمل التدقيق ما مجموعه 4.145 حسابا أسفر عن إصدار 390 مذكرة ملاحظات موجهة للمحاسبين و109 مذكرة تم توجيهها للآمرين بالصرف أو المراقبين أو الموظفين.

وعليه، فقد بلغ إجمالي الحسابات المدققة بالمحاكم المالية 5.125 حسابا وإجمالي المذكرات الموجهة 1346 مذكرة موزعة ما بين 713 مذكرة للمحاسبين العموميين و633 مذكرة للآمرين بالصرف أو المراقبين أو الموظفين.

وقد أسفر التدقيق والتحقيق في الحسابات عن إصدار 142 قرارا تمهيديا من طرف المجلس و5.914 حكما تمهيديا من طرف المجالس الجهوية للحسابات وجهت من خلالها أوامر إلى المحاسبين العموميين المعنيين بشأن الملاحظات المسجلة وذلك من أجل تقديم تبريراتهم كتابة، أو عند عدم تقديمها بإرجاع مبالغ بما مجموعه 209.528.282,63 درهم.

وعلى إثر توصل المحاسبين العموميين المعنيين بمذكرات الملاحظات أو بالقرارات أو الأحكام التمهيدية ذات الصلة، وقبل إصدار القرارات أو الأحكام النهائية بشأن الحسابات المعنية، سجلت المحاكم المالية استرجاع الأجهزة المعنية مبلغا إجماليا قدره 28.179.276,08 درهم.

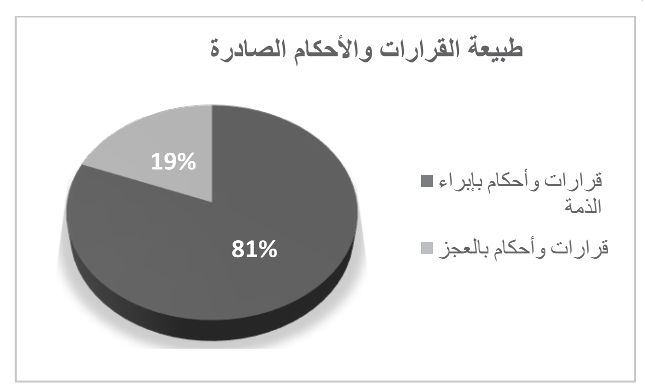
إضافة إلى ذلك، وفي إطار الإجراءات التمهيدية للبت في الحساب، تم إعداد تقارير حول نتائج التحقيق من أجل إصدار القرارات أو الأحكام التمهيدية وصل عددها بالمحاكم المالية إلى 621، وتقارير حول نتائج التحقيق من أجل البت بشكل نهائي في الحسابات بلغت 1.280 تقريرا، إلى جانب إصدار 1.767 رأيا للمستشارين المراجعين بخصوص الملاحظات المسجلة بالتقارير حول نتائج التحقيق المعدة من طرف المستشارين المقررين.

3. حصيلة البت في الحسابات: الحكم بعجز إجمالي بقيمة 54,8 مليون درهم وبإبراء الذمة في 81% من القرارات والأحكام النهائية

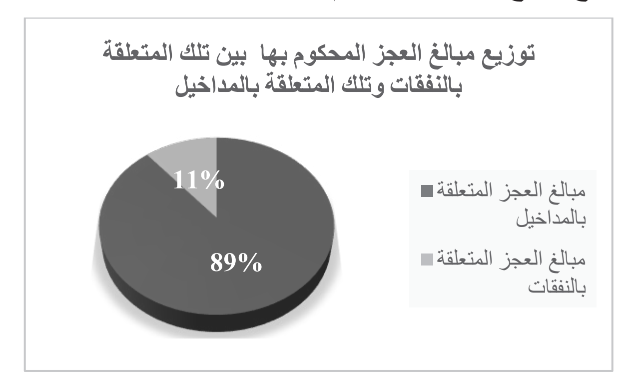
في إطار البت في الحسابات، أصدر المجلس 350 قرارا موزعا ما بين 302 قرارا بإبراء الذمة و48 قرارا تم بمقتضاها التصريح بعجز في حسابات المحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ إجمالي قدره 42.305.037,36 درهم.

أما المجالس الجهوية للحسابات، فقد أصدرت ما مجموعه 3.601 حكما نهائيا من ضمنها 2.888 حكما بإبراء الذمة و713 حكما صرحت بموجبها بعجز في حسابات المحاسبين المعنيين بمبلغ إجمالي قدره 12.547.261,81 درهم.

وفي المجمل، تم الحكم بإبراء الذمة في 81% من القرارات والأحكام النهائية الصادرة عن المحاكم المالية. وشكلت مبالغ العجز الناتجة عن عدم اتخاذ الإجراءات الواجبة على المحاسب في مجال تحصيل الموارد نسبة 89% من هذه المبالغ، وتتعلق بعدم تحصيل الرسوم والحقوق والأتاوى (82%) والوجيبات الكرائية (5%) وموارد أخرى (2%) ، في حين لم تتجاوز مبالغ العجز المتعلقة بصحة النفقة نسبة 11% من إجمالي مبالغ العجز المحكوم بها من طرف مختلف المحاكم المالية، موزعة ما بين عجز ناتج عن الإخلال في مراقبة صحة حسابات التصفية بنسبة 9% نتيجة أخطاء في تطبيق الضريبة على القيمة المضافة (3%)، وعدم إعمال مقتضيات متعلقة بمراجعة الأثمان (4%) وأخطاء أخرى (2%) والإخلال بالصفة الإبرائية للتسديد بنسبة 1% وعدم وجود التأشيرة القبلية بنسبة 1%. ويعطي المبيان أسفله توزيع القرارات والأحكام ما بين إبراء الذمة والحكم بالعجز.



كما يبرز المبيان الموالي توزيع مبالغ العجز المحكوم بها بين تلك المتعلقة بالنفقات وتلك المرتبطة بالمداخيل.



وتعتبر التعديلات المتتالية التي طرأت على نظام المسؤولية الشخصية والمالية، بمقتضى قانوني المالية لسنتي 2005 و2008، والتي حدت من نطاق مراقبة قاضي الحسابات بعد حصر مجال مسؤولية المحاسب العمومي بخصوص مراقبة صحة النفقة، في التأكد من صحة حسابات التصفية ووجود الإشهاد المسبق على الالتزام المالي والصفة الإبرائية للتسديد بعد أن كانت تشمل أيضا المسؤولية عن عدم تبرير إنجاز العمل أو عدم احترام قواعد التقادم وسقوط الحق، إحدى العوامل التي ساهمت في تراجع مستوى مبالغ العجز المحكوم بها المتعلقة بصحة النفقة وفي النسبة المرتفعة للقرارات و الأحكام بإبراء الذمة. في حين لازالت مسؤولية الأعوان المحاسبين للمؤسسات والمقاولات العمومية الخاضعة للمراقبة المالية للدولة عن تقديم المستندات القانونية التي تثبت حقوق الدائن والعمل المنجز سارية المفعول. كما يعزى هذا الأمر إلى الأثر الإيجابي للأنظمة المعلوماتية التي تم اعتمادها في مجال تنفيذ النفقات وخاصة نظام التدبير المندمج للنفقات وإلى تفاعل المحاسبين مع الملاحظات والقرارات والأحكام الصادرة عن المحاكم المالية بهذا الخصوص والوقع البيداغوجي لنشر المجاميع المتعلقة بها.

وتسائل هذه النتيجة نجاعة مسطرة التدقيق والتحقيق والبت في الحسابات في ميدان مراقبة تنفيذ النفقات، في ظل نظام المسؤولية الجاري به العمل، لاسيما بالنظرإلى كلفة وطول المسطرة وتعدد المتدخلين (المستشار المقرر والفريق المكلف بالتدقيق والتحقيق في الحساب و المستشار المراجع ومستنتجات النيابة العامة وهيئة الحكم) وعدد المذكرات والتقارير في إطار الإجراءات التمهيدية للبت قي الحساب (مذكرة ملاحظات وتقريران حول نتائج التحقيق ورأيان للمستشار المراجع بخصوص الملاحظات الواردة بالتقريرين حول نتائج التحقيق) والحكم على مرحلتين (قرار أو حكم تمهيدي وقرار أو حكم نهائي مع إمكانية استئناف الحكم أو القرار وممارسة الحق في الطعن بالنقض) بالإضافة إلى تدخل النيابة العامة من خلال المستنتجات على مرحلتين. كما تسائل هذه النتيجة مدى ملاءمة هذه المسطرة مع هدف إرساء مقاربة التدبير المرتكز على النتائج.

4. استئناف القرارات والأحكام النهائية في ميدان التدقيق والبت في الحسابات: تأييد 61 قرارا وحكما وإلغاء 19 قرارا وحكما وعدم قبول طلب الاستئناف في ملفين

في ما يتعلق باستئناف القرارات الصادرة عن غرف أو فروع غرف المجلس الأعلى للحسابات في ميدان التدقيق والبت في الحسابات، فقد بلغ عدد الملفات التي كانت رائجة أمام هيئة الغرف المشتركة عند بداية سنة 2023 ما مجموعه 15 ملفا انضافت إليها خمسة ملفات خلال سنة 2023 (إلى غاية 30 شتنبر 2024). وقد بتت الهيئة في 10 ملفات بينما كانت 8 ملفات جاهزة للبت عند متم شهر أكتوبر 2024.

في حين بلغ عدد الملفات الرائجة أمام غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، ما مجموعه 149 ملفا، منها 87 ملفا كان رائجا عند بداية سنة 2023 و62 طلب استئناف عرض على الغرفة خلال الفترة المذكورة. وقد أصدرت الغرفة 72 قرارا بشأن هذه الملفات، بينما بلغ عدد الملفات الرائجة، عند متم شهر شتنبر 2024 ما مجموعه 77 ملفا.

وقد أسفرت القرارات الصادرة عن هيئة الغرف المشتركة عن تأييد 09 قرارات صادرة عن غرف المجلس وإلغاء قرار واحد.

أما القرارات الصادرة عن غرفة الاستئناف، فأسفرت عن تأييد 52 حكما صادرا عن المجالس الجهوية للحسابات، وإلغاء 18 حكما وعدم قبول طلب الاستئناف في ملفين.

5. إحالة 16 ملفا على الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض- رئيس النيابة العامة، بشأن قرائن على أفعال ذات صبغة جنائية مرتبطة بمجالي تنفيذ الصفقات والتعمير أو متعلقة بمنافع شخصية غير مبررة أو بالإدلاء بشواهد مرجعية للولوج لطلبيات العمومية تتضمن معطيات غير صحيحة

اعتبارا لكون بعض الأفعال التي تكون موضوع متابعات أمام المحاكم المالية قد تندرج أيضا ضمن جرائم الاعتداء على المال العام، نصت المادة 111 من مدونة المحاكم المالية على أن المتابعات أمام المحاكم المالية لا تحول دون ممارسة الدعوى الجنائية.

وطبقا لمقتضيات المادتين 111 و162 من مدونة المحاكم المالية، يرفع الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات إلى الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض - رئيس النيابة العامة، الأفعال التي يكتشفها هذا المجلس أو المجالس الجهوية للحسابات، والتي يظهر أنها قد تستوجب عقوبة جنائية، وذلك قصد اتخاذ ما يراه ملائما.

ويجد مبدأ قابلية تراكم العقوبات أساسه في كون عناصر المسؤولية في مادة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية تختلف عن تلك المتعلقة بالمسؤولية الجنائية، إذ تتسم المسؤولية في مادة التأديب المالي بطبيعة إدارية وعقابية لا يشترط لقيامها توفر الركن المعنوي، وترتكز على وظيفة المسؤول المتابع ومدى قيامه بالمهام المنوطة به طبقا للقوانين والأنظمة السارية على الجهاز العمومي الذي يتولى داخله مهام وظيفية، كما تهدف من خلال العقوبات المالية إلى حماية النظام العام المالي الذي تحكمه قواعد قانونية فيما تتجاوز المسؤولية الجنائية وظيفة تدبير المال العام لكونها تهدف إلى معاقبة الإخلال بواجب الاستقامة وحفظ الأمانة.

وفي هذا الإطار، أحال الوكيل العام للملك لدى المجلس الأعلى للحسابات على الوكيل العام للملك لدى محكمة النقض –رئيس النيابة العامة، خلال الفترة ما بين سنة 2023 إلى متم شهر شتنبر 2024، ستة عشر (16) ملفا، وذلك قصد اتخاذ المتعين بشأنها. ويتعلق الأمر بقرائن على أفعال ذات صبغة جنائية مرتبطة بمجالي تنفيذ الصفقات والتعمير أو متعلقة بمنافع شخصية غير مبررة أو بالإدلاء بشواهد مرجعية للولوج لطلبيات العمومية تتضمن معطيات غير صحيحة. وتخص هذه الملفات 11 جماعة ومؤسستين عموميتين ومؤسسة عمومية محلية وشركتين.

أيضا، قامت هيئات المحاكم المالية في مجال مراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية خلال شهري شتنبر وأكتوبر 2024 بتوجيه 13 ملفا بخصوص قرائن على أفعال قد تستوجب عقوبة جنائية إلى النيابة العامة لديها لاتخاذ المتعين بشأنها. وتتعلق هذه الملفات بثمان جماعات وثلاثة أقاليم وجهة واحدة ومؤسسة عمومية واحدة. ويتعلق الأمر بقرائن على أفعال مرتبطة بالتعمير وبتدبير شؤون الموظفين والأعوان العموميين وبتدبير الصفقات العمومية أو بمنافع شخصية غير مبررة.

رابعا. القواعد المستنبطة من القرارات والأحكام الصادرة: إعمال الدور البيداغوجي للمحاكم المالية

1. القواعد المستنبطة من القرارات والأحكام الصادرة في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية: من أجل إشاعة ثقافة حسن التدبير والتنبيه إلى أسباب إثارة المسؤولية

تشكل القرارات التي تصدرها المحاكم المالية في إطار ممارستها لاختصاصها في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، مجالا لإبراز وتوضيح بعض المقتضيات القانونية والتنظيمية المؤطرة لتنفيذ العمليات المالية العمومية، والقواعد السارية على التدبير العمومي بصفة عامة. وقد تضمنت القرارات والأحكام التي أصدرتها المحاكم المالية خلال سنة 2023، في إطار هذا الاختصاص، مجموعة من القواعد

ذات الصلة بأسس قيام مسؤولية الأشخاص القائمين على تدبير الأجهزة العمومية الخاضعين لهذا الاختصاص، وكذا تحليلا للمخالفات المرتكبة سواء في مجال تنفيذ المداخيل أو إنجاز النفقات العمومية.

ويسعى المجلس من خلال إبراز هذه القواعد إلى إضفاء الطابع البيداغوجي على هذه العملية بما من شأنه تمكين المدبرين العمومين من تلافي الأسباب التي قد تثير مسؤوليتهم والمساهمة في إرساء قواعد حسن التدبير العمومي وتدعيم مبادئ وقيم الحكامة الجيدة.

أ. قواعد إسناد المسؤولية

تعتبر قواعد إسناد المسؤولية من العناصر المهمة التي يتم الاستناد إليها عند إثارة مسؤولية المدبر العمومي. ويتم التطرق بعده إلى بعض القواعد المستقاة من القرارات والأحكام الصادرة عن المحاكم المالية لاسيما في ما يرتبط بتفويض المهام أو في حال ثبوت علم الآمر بالصرف بعدم صحة الإشهاد بالعمل المنجز على الرغم من عدم إشهاده عليه.

- **لا تفوض مهام الآمر بالصرف إلا بقرار صريح**

قرار تفويض مهام الإشراف على تسيير مصلحة الوعاء ووكالة المداخيل، لا يعتبر تفويضا لمهام الآمر بالصرف، لأنه لا يشير إلى ذلك بشكل صريح، وبالتالي ليس من شأنه إعفاء رئيس مجلس الجماعة من المسؤولية عن عدم إصدار الأوامر بالمداخيل من أجل تحصيل الديون العمومية.

القرار عدد 2023/01/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة جرسيف.

- **لا يعتبر التفويض أمرا كتابيا**

إن المتابع، بإبرام الصفقات والتوقيع على وثائق الالتزام المتعلقة بها وإصدار حوالات أداء النفقات، بغرض تسوية ديون سابقة تم الالتزام بها خارج المساطر القانونية لتنفيذ النفقات العمومية، يكون قد تصرف بصفته نائبا عن الآمر بالصرف، وهي الصفة التي اكتسبها بناء على تفويض صادر عن رئيس مجلس الجماعة، وهذا التفويض لا يمكن اعتباره أمرا كتابيا صادرا عن الرئيس التسلسلي بمفهوم المادة 53 من مدونة المحاكم المالية، المبرر لانتقال المسؤولية لمن أصدر الأمر الكتابي.

القرار عدد 2023/04/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة خريبكة.

- **يتحمل الشخص المفوض له مسؤولية مباشرة عن المخالفات الناتجة عن القرارات التي يتخذها أو يؤشر عليها أو ينفذها**

لئن كان تفويض الآمر بالصرف لتوقيعه يتم تحت مسؤوليته، في إطار المسؤولية الإشرافية التي يمارسها رئيس مجلس الجماعة، فإن الشخص المفوض له يتحمل المسؤولية المباشرة عن المخالفات الناتجة عن القرارات التي يتخذها أو يؤشر عليها أو ينفذها، وذلك طبقا لمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الآمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين.

القرار عدد 2023/04/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة خريبكة.

- **تثبت مسؤولية الآمر بالصرف، بصفته صاحب المشروع عن مضمون الكشوفات التفصيلية غير المطابق للإنجاز في حال ثبوت علمه بالكميات المنفذة فعليا من الأشغال**

لئن كانت الكشوفات التفصيلية للصفقتين موضوع المؤاخذة قد تم الإشهاد على صحتها من طرف العونين المكلفين بالتتبع، فإن ثبوت علم المحافظ الجهوي للتراث الثقافي بالكميات المنفذة فعليا من الأشغال، بحكم تتبعه المباشر لمستوى تقدم الصفقة الأولى بورش الأشغال، يجعله مسؤولا عن عدم مطابقة الكميات المضمنة في الكشوفات التفصيلية التي حصر مبالغها وأصدر الأمر بأدائها، مع ما تم إنجازه فعليا.

القرار رقم 2023/09 / ت.م.ش.م الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في القضية المتعلقة بالمحافظة الجهوية للتراث الثقافي لجهة مراكش-آسفي.

- **يندرج التأكد من مطابقة الكشوفات التفصيلية لما تم إنجازه فعليا ضمن صلاحيات صاحب المشروع وليس في إطار مهام السلطة الإشرافية لمسؤول تحت سلطته الرئاسية**

تقترن مسؤولية السلطة الإشرافية التي يمثلها المدير الجهوي للثقافة، بالمساءلة والمراقبة والتتبع الدوريين، في حدود الاختصاصات والصلاحيات الموكلة إليه كمدير جهوي للثقافة، طبقا لقرار وزير الثقافة رقم 16-1701، بتحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللاممركزة لوزارة الثقافة، وكذا في إطار القيام بواجباته كعضو في اللجنة الجهوية للتتبع والإشراف على إنجاز المشاريع الملتزم بها من طرف الوزارة وفق الجدولة الزمنية المحددة. وبالتالي، لا تمتد مهام الإشراف، المسندة إلى المدير الجهوي، إلى ممارسة صلاحيات صاحب المشروع المنوطة بالمحافظ الجهوي والمتمثلة في التحقق من صحة الكشوفات التفصيلية للصفقة والتأكد من مطابقتها كما ونوعا لما تم إنجازه على أرض الواقع وللمواصفات المتعاقد بشأنها، أو التدقيق في عملية تصفية النفقات ذات الصلة والتأكد من صحتها مقارنة بالخدمة المنجزة.

القرار رقم 2023/10 / ت.م.ش.م الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في القضية المتعلقة بالمحافظة الجهوية للتراث الثقافي لجهة مراكش-آسفي.

- **تشمل مسؤولية رئيس مجلس الجماعة، باعتباره ممثل السلطة المفوضة، إخضاع أموال الرجوع الموضوعة رهن تصرف المفوض إليه لضمانات وقواعد تدبير الممتلكات العمومية**

تشمل أموال الرجوع الأراضي والبنايات والمنشآت والإنشاءات والمعدات والأشياء المنقولة الموضوعة رهن تصرف المفوض إليه من قبل المفوض أو التي اقتناها المفوض إليه وفق الشروط المحددة في عقد التدبير المفوض، كما تشمل الممتلكات التابعة للملك العام. وتعتبر من مسؤوليات رئيس مجلس الجماعة باعتباره ممثل السلطة المفوضة، الحرص على حمايتها والمحافظة عليها تفعيلا لمهام المراقبة والتتبع المنوطة به في إطار عقد التدبير المفوض وطبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها.

الحكم رقم 2023/07/ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة بني ملال خنيفرة في القضية المتعلقة بالتسيير المالي لجماعة بني ملال.

- **تثبت مسؤولية العضو في لجنة التسلم المؤقت في حال توقيعه على محضر التسلم دون القيام بعمليات المراقبة**

يتعين على العضو في لجنة التسلم المؤقت في إطار صفقة عمومية القيام بعمليات المراقبة التي تقتضيها هذه الصفقة بما يضمن التأكد من مطابقة الأشغال لمجموع التزامات الصفقة، والتي يندرج في إطارها التعرف على المنشآت المنفذة والتأكد المحتمل من عدم تنفيذ الأعمال المقررة في الصفقة أومن وجود شوائب أو عيوب قد تستدعي تفعيل الإجراءات القانونية التي تتيحها النصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية. وبالتالي، فإن دفع عضو المجلس الجماعي بتوقيع محضر التسلم المؤقت فقط لمبررات تمثيلية، دون التأكد من مطابقة الأشغال للمواصفات التعاقدية نظرا لعدم قيامه بتتبع الأشغال موضوع الصفقات المعنية، غير ذي أساس، وتبقى مسؤوليته قائمة عن هذا الإشهاد.

الحكم رقم 2023/04/ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة بني ملال خنيفرة في القضية المتعلقة بجماعة بني عياط.

ب. قواعد متعلقة بتنفيذ المداخيل

مسؤولية الآمر بالصرف تبقى قائمة فيما يخص فرض وتطبيق بعض الرسوم وتصفيتها أو استخلاص واجبات الكراء على الرغم من بعض الإكراهات التي يتم الدفع بها كما توضح القواعد التالية:

- **يعتبر عدم الفرض التلقائي للرسوم إخلالا بواجب الإشراف المنوط برئيس مجلس الجماعة للسهر على حسن سير المصالح التابعة للجماعة**

لئن كانت مصلحة الوعاء مسؤولة بصفة مباشرة عن تلقي التصريحات والإقرارات المتعلقة بمجموعة من الرسوم المستحقة لفائدة الجماعة عملا بالقانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات الترابية، فإن الآمر بالصرف، باعتباره الساهر على حسن سير المصالح التابعة للجماعة، ملزم بمراقبة مدى تتبع مصلحة الوعاء لعملية إيداع الإقرارات بالمداخيل المحققة، ومباشرة مسطرة الفرض التلقائي للرسم على الملزمين الذين لم يدلوا بالإقرارات داخل الآجال المقررة، عملا بمقتضيات المادة 158 من ذات القانون.

القرار عدد 2023/01/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة جرسيف.

الحكم رقم 2023/06/ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة الدار البيضاء سطات في القضية المتعلقة بجماعة سيدي الذهبي.

لئن كانت مصلحة الوعاء هي التي تتولى إحصاء الأراضي الحضرية غير المبنية، كما تقضي بذلك المادة 49 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات الترابية، فإن هذه العملية تتم تحت سلطة رئيس مجلس الجماعة، وبالتالي فإن هذا الأخير ملزم بمراقبة مدى قيام مصلحة الوعاء بالمهام المنوطة بها، لتفادي أي تقصير في مباشرة مسطرة فرض الرسم على الملزمين الذين لم يدلوا بالإقرارات داخل الآجال القانونية.

القرار عدد 2023/09/ت.م.ش.م صادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة أحفير.

عدم تفعيل المقتضيات الجبائية، من أجل مراجعة الإقرارات الضريبية المتسمة بالنقصان، يعتبر إخلالا بقواعد إثبات الديون العمومية وتقصيرا في قيام الإدارة الجبائية بواجباتها الوظيفية، طالما أن للجماعة الحق في الحصول على جميع المعلومات التي من شأنها أن تفيد في ربط ومراقبة الرسوم المستحقة على الغير، بما في ذلك الاطلاع على الوثائق والسجلات التي تفرض القوانين أو الأنظمة الجاري بها العمل مسكها وكذا جميع العقود والمحررات والسجلات والملفات الموجودة في حوزة الأشخاص الذاتيين أو المعنويين الذين يزاولون نشاطا خاضعا للضرائب والواجبات والرسوم، وذلك وفقا لمقتضيات المادة 151 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات الترابية. وبالتالي، فإن الاحتجاج بكون "الجماعة لا يمكنها تغيير قاعدة التضريب المصرح بها في إطار الرسوم التصريحية والتي تقتضي سلوك مسطرة فحص المحاسبة المنصوص عليها في المادة 153 من القانون رقم 47.06 وهي تواجهية بطبيعتها"، لا يرتكز على أي أساس.

القرار عدد 2023/11/ت. م. ش. م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة أكادير.

- **لا يرتهن إصدار أوامر بالمداخيل لحمل الملزمين على أداء ما بذمتهم من رسوم برفع دعوى قضائية ضدهم**

اتخاذ رئيس مجلس الجماعة للإجراءات الكفيلة بحمل الملزمين على أداء ما بذمتهم من رسوم، خاصة ما يتعلق بإصدار الأوامر بالمداخيل، لا يحتاج إلى رفع دعوى قضائية ضدهم، على اعتبار أن صفة الآمر بالصرف تخول لصاحبها سلطة إصدار أوامر بالمداخيل ، وتوجيهها إلى المحاسب العمومي قصد مباشرة إجراءات التحصيل الجبري، ما دام أن هذه الأوامر تذيل بصيغة التنفيذ بمجرد إصدارها، كما تنص على ذلك المادة 9 من القانون رقم 15.97 بمثابة مدونة تحصيل الديون العمومية والمادة 128 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات الترابية.

القرار عدد 2023/08/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة نكا.

- **لا تعفي صعوبة تبليغ الإشعارات للملزمين من طرف الآمر بالصرف من مسؤوليته عن عدم مباشرة الإجراءات الكفيلة بقطع تقادم الرسوم المحلية وعن عدم فرضها بصورة تلقائية**

الدفع بصعوبة تبليغ الإشعارات إلى الملزمين المتخلفين عن وضع إقراراتهم في الآجال القانونية، غير مستند على أساس قانوني، بالنظر إلى كون وثيقة التبليغ تعتبر مبلغة بصورة صحيحة بعد انصرام أجل العشرة (10) أيام الموالية لتاريخ إثبات تعذر تسليم الظرف المذكور، طبقا للمادتين 160 و 152 من القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، إضافة إلى أن الجماعة لم تسلك مسطرة الفرض التلقائي للرسم المنصوص عليها في المادة 158 من ذات القانون.

الحكم رقم 2023/04 ت.م.ش.م ب الصادر عن المجلس الجهوي لجهة الشرق في القضية المتعلقة بجماعة مداغ.

- **لا تحول وفاة المكتري دون استخلاص الديون المترتبة في ذمة ذوي الحقوق**

لا يمكن اعتبار وفاة المكترين سببا لإنهاء العلاقة الكرائية ومبررا لتقاعس الآمر بالصرف عن الاستمرار في تفعيل إجراءات استخلاص واجبات الكراء، وذلك استنادا إلى الفصل 698 من قانون الالتزامات والعقود الذي ينص على أنه "لا يفسخ الكراء بموت المكتري ولا بموت المكري (...)". وبالتالي، تبقى مسؤولية الآمر بالصرف قائمة عن عدم استخلاص ديون الكراء المترتبة في ذمة ذوي الحقوق.

الحكم رقم 2023/03 ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة الشرق في القضية المتعلقة بجماعة بن الطيب.

- **لا تنقضي إلزامية تحصيل الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية بانتهاء صلاحية تصميم التهيئة**

يعتبر الدفع بانتهاء صلاحية تصميم التهيئة المعمول به منذ سنة 2011، وبالتأخر في المصادقة على تصميم التهيئة الجديد كمبرر لعدم القيام بإجراءات فرض الرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية، دفعا منعدم الأساس لكون إلزامية فرض الرسم غير مرتبطة بمدة صلاحية تصميم التهيئة.

الحكم رقم 2023/04 ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة الشرق في القضية المتعلقة بجماعة مداغ.

- **لا تلغي إجراءات تحرير الملك العمومي إلزامية تحصيل التعويض الواجب تطبيقه عن شغل الملك العمومي دون ترخيص**

طبقا لمقتضيات الظهير الشريف الصادر في 24 من صفر 1337 (30 نونبر 1918) المتعلق بإشغال الأملاك العمومية مؤقتا، المتمم بمقتضى المادة الفريدة من الظهير الشريف رقم 1.97.03 بتاريخ 16 رمضان 1417 (25 يناير 1997)، فإن الشخص الذي يخالف ضوابط شغل هذه الأملاك يعتبر"مدينا للخزينة عن كل سنة أو كسر سنة من الاحتلال غير القانوني بتعويض يساوي ثلاث مرات مبلغ الأتاوة السنوية العادية المستحقة في حالة الاستفادة من الترخيص المذكور"، وبالتالي فإن الإجراءات المتخذة من أجل تحرير الملك العمومي الجماعي، لا تعفي رئيس مجلس الجماعة من تحديد الوعاء وتصفية مبلغ الجزاءات المترتبة عن مخالفة المقتضيات القانونية المؤطرة لشغل الملك العمومي خلال مدة الاحتلال.

القرار عدد 2023/02/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة الصويرة.

- **تصفى واجبات استغلال الملك العمومي بواسطة اللوحات الإشهارية طبقا لبنود دفتر التحملات**

تحديد الواجبات المستحقة عن استغلال الملك العمومي بواسطة اللوحات الإشهارية، بتطبيق مبلغ جزافي عن كل لوحة، دون إخضاع المبلغ الثابت للزيادة السنوية المنصوص عليها في دفتر التحملات، يشكل خطأ في تصفية المداخيل المستحقة لفائدة الجماعة.

القرار عدد 2023/09/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة أحفير.

ج. قواعد متعلقة بإعداد وتنفيذ الصفقات العمومية

تتطرق القواعد المتعلقة بإعداد وتنفيذ الصفقات العمومية أسفله إلى بعض الأفعال المرتبطة بإلزامية التحديد الدقيق للحاجيات واحترام قواعد المنافسة عند إبرام الصفقات والتقيد بالبنود التعاقدية والنصوص المنظمة للصفقات العمومية عند إحداث تغييرات في محتوى الصفقات وكذا بالمقتضيات التنظيمية المتعلقة بشروط رفع اليد عن الضمان النهائي والاقتطاع الضامن.

- **يندرج بيان أماكن إنجاز الأشغال ضمن العناصر الضرورية لتحديد الحاجات المراد تلبيتها**

إدلاء مصالح الجماعة بدراسات عامة لا تحدد أماكن الإنجاز بدقة، وبالنظر لما يتيحه تحديد أماكن إنجاز الأثقاب من إمكانية دراسة المواصفات التقنية للأشغال وكمياتها التقديرية وكذلك كلفتها، يشكل مخالفة لمقتضيات المادة 5 من المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 20 مارس 2013، المتعلق بالصفقات العمومية، التي تنص على أنه يتعين على صاحب المشروع، قبل أي دعوة للمنافسة أو أي مفاوضة، أن يحدد بكل ما يمكن من الدقة الحاجات المراد تلبيتها، والمواصفات التقنية ومحتوى الأعمال.

الحكم رقم 2023/01 ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة درعة تافيلالت في القضية المتعلقة بجماعة ملعب.

حكم صادر عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش آسفي في القضية المتعلقة بمجموعة الجماعات آسني.

- **يجب على الآمر بالصرف القيام بدراسة مسبقة للأسعار المطبقة في السوق قبل إسناد الطلبيات العمومية**

اقتناء معدات بواسطة سندات طلب بأثمنة مبالغ فيها بشكل كبير مقارنة مع الأثمنة المطبقة لدى موردي نفس المعدات، في غياب دراسة مسبقة للأسعار المطبقة في السوق وفقا لما تقتضيه الفقرة 2 من المادة 5 من مرسوم الصفقات العمومية رقم 2.12.349 الصادر بتاريخ 20 مارس 2013، يعتبر إخلالا من رئيس

مجلس الجماعة بالمهام المنوطة به كصاحب مشروع ومخالفة للنصوص التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية ترتب عنه إلحاق ضرر مالي بالجماعة.

- **يتعارض عدم تحديد نظام الاستشارة لمعيار الترجيح بين المتنافسين مع مبدإ المساواة والشفافية الواجبين في تعامل صاحب المشروع مع عروض المتنافسين**

ترجيح كفة المقاولة المحتفظ بها وإقصاء باقي المتنافسين، دون أن يحدد نظام الاستشارة عناصر موضوعية واضحة لتقييم مدى استجابة المنهجية المقترحة للشروط المرجعية لطلب العروض وتبرير النقطة الممنوحة لكل متنافس، حتى يتسنى للجنة طلب العروض الاستناد عليها لمنح النقطة المناسبة لكل مستوى من المستويات، يتعارض مع مبدأ المساواة في التعامل مع المتنافسين والشفافية في اختيارات صاحب المشروع المنصوص عليه في المادة الأولى من نفس المرسوم، ويحول دون استفادة الجهاز العمومي من مزايا المنافسة في اختيار العرض المالي الأفضل اقتصاديا.

القرار عدد2023/03/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بإقليم سيدي بنور.

- **يخضع تسديد الأثمان الجزافية للبنود التعاقدية للصفقة**

عندما تنص بنود الصفقة على أن تسديد الثمن الجزافي لخدمة الإخلاء يتم بالتناسب مع نسبة الإخلاء المنجزة، فإن الدفع بأن تسديد الأثمان الجزافية للصفقة يتم كيفما كانت الكمية المنفذة فعلا، يتنافى مع بنود الصفقة، التي حرصت من خلال شروط وكيفيات الأداء التي حددتها بخصوص الأثمان الجزافية المتعلقة بأشغال وضع وإخلاء الورش، على احترام المبدأ الأساسي المؤطر للمحاسبة العمومية والمتمثل في "الأداء بعد تنفيذ العمل"، كما هو الحال بالنسبة للأثمان الجزافية المتعلقة بأشغال وضع الورش التي نصت بخصوصها على تجزيئ أداء أثمانها الجزافية إلى نسب محددة حسب تقدم الإنجاز، وبالتالي، فإن عبارة "جزافي" لا تبرر تصفية مبلغ الخدمة المنجزة على أسس غير صحيحة، دون الرجوع إلى المقتضيات التعاقدية المتعلقة بتطبيق الأثمان المعنية، والتي بموجبها لا يمكن تمكين الشركة من المبلغ المقابل للخدمة إلا في حدود ما تم إنجازه فعليا.

القراران رقمي 02 و2023/03 / ت.م.ش.م الصادران عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في القضية المتعلقة بالوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلفة بالماء.

- **يتعين على صاحب المشروع التقيد بالمعايير التقنية المؤطرة لمجال إنجاز المنشآت العمومية**

صياغة دفتر الشروط الخاصة استنادا إلى المعايير المضمنة في دفتر الشروط المشتركة، وهي دلائل تقنية صادرة عن قطاع التجهيز، ويتم تحيينها وملاءمتها مع المعايير الوطنية والدولية في المجال، يحتم على صاحب المشروع الامتثال لهذه المعايير في إنجاز المنشأة العمومية.

القرار عدد 2023/01/ت.م.ش.م الصادر عن هيئة الغرف المشتركة في الملف المتعلق بالحي الجامعي لبني ملال.

- **يتوجب التقيد بالنصوص المنظمة للصفقات العمومية عند إحداث تغييرات في محتوى الصفقات**

إن تبرير المتابع، للفروقات المسجلة بين الكميات المنجزة وتلك المضمنة بالكشوفات التفصيلية للصفقة التي تم أداء مبالغها، بأسباب ذات صلة بتغيير موضوع الصفقة أو إنجاز أشغال بمواقع أخرى غير تلك المتعاقد بشأنها، ينطوي على إحداث تغييرات في محتوى الصفقات العمومية دون التقيد بالإجراءات المسطرية القانونية، وإعداد وتوقيع وثائق محاسبية تتضمن أشغالا مختلفة عن تلك المنجزة فعليا.

الحكم رقم 2023/03/ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة بني ملال خنيفرة في القضية المتعلقة بجماعة بني عياط.

- **يتعارض رفع اليد عن ضمانات الصفقة قبل الإعلان عن التسلم النهائي لأشغالها مع النصوص المنظمة للصفقات العمومية**

إن رئيس مجلس الجماعة، بإصداره قرارات رفع اليد عن الضمان النهائي والاقتطاع الضامن قبل الإعلان عن التسلم النهائي للأشغال في إطار صفقة مبرمة من طرف الجماعة، يكون قد خالف المقتضيات التنظيمية المتعلقة بالصفقات العمومية، لاسيما المادة 16 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المنجزة لحساب الدولة المصادق عليه بمرسوم رقم 2.99.1087 بتاريخ 4 ماي 2000 (المادة 19

من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال المصادق عليه بالمرسوم رقم 2.14.394 بتاريخ 13 ماي 2016).

الحكم رقم 2023/06/ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة الدار البيضاء سطات في القضية المتعلقة بجماعة سيدي الذهبي.

د. قواعد خاصة بتنفيذ النفقات العمومية

توضح القواعد التالية بعض المخالفات الناتجة عن الإخلال بقاعدة أسبقية الالتزام بالنفقة على تنفيذ الطلبية العمومية وعن عدم التطبيق السليم لقواعد تصفية الديون العمومية.

- **يعتبر تنفيذ موضوع النفقات قبل مباشرة مسطرة الالتزام مخالفا لقواعد تنفيذ النفقات العمومية**

الشروع في تنفيذ الدراسات والأشغال وتسلم التوريدات، قبل التأشير على مقترحات الالتزام بالنفقات المتعلقة بها، يخالف قواعد تنفيذ النفقات العمومية، وخاصة ما يتعلق بواجب إخضاع مقترحات الالتزام للمراقبة المسبقة التي يجريها المحاسب العمومي، قصد التأكد من توفر الاعتمادات اللازمة والتنزيل المالي الصحيح للنفقة وصحة العمليات الحسابية لمبلغ الالتزام، كما تقضي بذلك المادة 61 من المرسوم رقم 2.09.441 المتعلق بمحاسبة الجماعات المحلية، على اعتبار أن إخضاع مقترحات الالتزام للمراقبة المالية، بعد إنجاز الخدمة، يصبح عديم الفائدة، لاستحالة تحقيق الهدف الذي ابتغاه المشرع من إرساء هذه المراقبة القبلية.

القرار عدد 2023/10/ت. م. ش. م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة أمزميز

- **يندرج التأكد من احترام الأجل التعاقدي ضمن عناصر تصفية مستحقات المتعاقد معه**

التأكد من احترام الأجل التعاقدي عند احتساب مستحقات المتعاقد معه يندرج في إطار عملية التصفية التي تهدف إلى التأكد من حقيقة الدين وحصر مبلغ النفقة.

الحكم رقم 2023/03/ ت.م.ش.م الصادر عن المجلس الجهوي لجهة الدار البيضاء سطات في القضية المتعلقة بجماعة الدار البيضاء.

- **تحتسب الضريبة عن التعويضات العرضية بشكل منفصل عن أجرة الموظف**

تصفية التعويضات العرضية عن التدريس الممنوحة لأساتذة لا ينتمون إلى المصالح التابعة للمديرية الجهوية للوزارة المعنية، على أساس إضافة المبلغ الخام للتعويضات العرضية الممنوحة لكل مستفيد إلى أجرته الشهرية كموظف، عند تحديد المبلغ الإجمالي للضريبة على الدخل، يعتبر خطأ في حسابات التصفية، على اعتبار أن سعر الضريبة الواجب التطبيق على التعويضات المذكورة، محدد في 17% من مبلغ التعويض الخام بدون أي خصم، طبقا للمادة 73 من المدونة العامة للضرائب.

قرار نهائي عدد 2023/08 صادر عن هيئة الغرف المشتركة بشأن حساب خزينة عمالة الرباط برسم السنوات المالية من 2009 إلى 2012

- **يشكل الإشهاد الخاطئ على إنجاز العمل مخالفة لقواعد تصفية النفقات العمومية**

يعتبر الإشهاد على الكشف التفصيلي المؤقت والأخير من الصفقة، بما يفيد الإنجاز الكلي لخدمة إخلاء الورش من التجهيزات المشتركة بين الأشغال، دون إنجاز هذه الخدمة بشكل كامل، خلافا لشروط تطبيق أثمان الصفقة التي تقتضي تصفية الثمن الجزافي المعني بالتناسب مع نسبة الإخلاء المنجزة فعليا، مخالفة لقواعد تصفية النفقات العمومية، وحصولا للمقاولة صاحبة الصفقة على مبلغ غير مستحق، وإدلاء بوثائق لا تعكس النسبة الصحيحة من العمل المنجز.

القراران رقمي 02 و2023/03 / ت.م.ش.م الصادران عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في القضية المتعلقة بالوزارة المنتدبة لدى وزير الطاقة والمعادن والماء والبيئة المكلفة بالماء.

- **يقتضي الإشهاد على صحة الإنجاز التأكد من استيفاء الخدمة لجميع المراحل والمكونات المتعاقد بشأنها**

يقتضي الإشهاد على صحة إنجاز الخدمة التأكد من إنجاز جميع مراحلها ومكوناتها وفقا للمتطلبات والمواصفات المتعاقد بشأنها، والتحقق، ليس فقط من استيفاء عملية التوريد بل كذلك من تركيب المواد الموردة ووضعها وفق المواصفات التقنية المبينة في دفتر الشروط الخاصة المتعلق بالصفقة.

القرار رقم 07 /2023 / ت.م.ش.م الصادر عن غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية في القضية المتعلقة بالمحافظة الجهوية للتراث الثقافي لجهة مراكش-آسفي.

ه. قاعدة بشأن وضع الموظفين رهن إشارة إدارات أخرى

- **لا يمكن وضع الموظفين رهن الإشارة إلا لدى إدارات عمومية**

ربط المرسوم رقم 2.13.422 بتحديد كيفيات تطبيق الفصل 46 مكرر مرتين من النظام العام للوظيفة العمومية، وضع الموظفين العموميين رهن الإشارة بمزاولة المهام بإدارة عمومية أخرى. لذلك، فإن وضع موظفي الجماعة رهن إشارة مؤسسة تابعة لدولة أجنبية وجمعية يسري عليها القانون رقم 65.15 المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية، وهي أجهزة غير عمومية، يتنافى مع القواعد المنظمة لهذه العملية.

القرار عدد 2023/02/ت.م.ش.م الصادر عن غرفة الاستئناف في الملف المتعلق بجماعة الصويرة.

2. القواعد المستنبطة في ميدان البت في الحسابات المتعلقة بالإجراءات التي يتوجب على المحاسب القيام بها في مجال تحصيل الموارد ومراقبة صحة النفقة

أ. قواعد متعلقة بالإجراءات التي يتوجب القيام بها في مجال تحصيل الموارد

تتعلق القواعد أسفله بالإجراءات التي يتوجب على المحاسب العمومي القيام بها في مجال تحصيل الموارد حيث تتطرق إلى القواعد المتعلقة ببعض الإجراءات المتخذة وأثرها على أجل التقادم وبأثر طلب إلغاء الدين عند عدم استنفاذ إجراءات التحصيل قبل انصرام أجل تقادم الدين. كما تنبري إلى أثر الإجراءات المتخذة بعد تقادم الدين وكذا أثر إلغاء الزيادات والغرامات والذعائر وصوائر التحصيل على واجب تحصيل أصل الدين. فيما توضح بعض المقتضيات المتعلقة بتحصيل الديون المترتبة عن كراء الأملاك الخاصة للجماعات الترابية.

- **لا يعد تقصي المعلومات لدى الغير إشعارا للغير الحائز**

تندرج الإشعارات للغير الحائز، حسب منطوق المادة 91 من مدونة تحصيل الديون العمومية، ضمن إجراءات التحصيل الجبري لكونها تتخذ شكل إجراء تنفيذي يروم الحجز على أموال المدين لدى الغير الحائز، غير أن الإجراءات التي تكون عبارة عن تقصي معلومات لدى الأغيار الحائزين المحتملين بشأن ما إذا كانوا يحوزون أموالا تعود ملكيتها للمدينين، دون توجيه الإشعار المنصوص عليه في المادة 101 من نفس المدونة، لا يمكن الاعتداد بها كإجراء من إجراءات التحصيل الجبري ولا يترتب عنها أي أثر بفتح أمد جديد للتقادم.

قرار نهائي عدد 2023/01 صادر عن هيئة الغرف المشتركة بشأن حساب قباضة الفقيه بن صالح برسم السنتين الماليتين 2016 و2017.

قرار نهائي عدد 2024/73 صادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 06 مارس 2023 بشأن حساب قباضة أحفير برسم السنوات المالية 2013 و2014 و2015 و2016.

- **لا يشمل إلغاء الغرامات أصل الدين**

لا يمكن الدفع بمقتضيات القانون رقم 120.12 لإعفاء المحاسب من المسؤولية عن عدم اتخاذ إجراءات التحصيل. فلئن كان هذا القانون ينص على إلغاء الزيادات والغرامات والذعائر وصوائر التحصيل المتعلقة بالرسوم والحقوق والمساهمات والأتاوى المستحقة لفائدة الجماعات والعمالات والأقاليم والجهات، فإن هذا الإلغاء لا يمتد إلى أصل الديون المستحقة للجماعات الترابية، بل جعل الاستفادة من ذلك الإلغاء رهينا بتسديد المدينين لأصل الدين قبل 31 دجنبر 2013.

قرار نهائي عدد 2023/04 صادر عن غرفة الاستئناف بشأن حساب جماعة كتامة برسم السنة المالية 2013.

- **لا يبرئ طلب إلغاء الديون المحاسب العمومي من المسؤولية في حال عدم استنفاذه إجراءات التحصيل قبل انصرام أجل تقادم الدين**

لا ينتج عن طلب إلغاء الديون غير القابلة للتحصيل، إبراء المحاسب المكلف بالتحصيل من المسؤولية، إلا إذا قام هذا الأخير باستنفاد جميع طرق التنفيذ على أموال المدين وعند الاقتضاء على شخصه، قبل حلول أجل تقادم هذه الديون.

قرار نهائي عدد 2024/29 صادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 2023/03/06 بشأن حساب قباضة أحفير عن السنتين الماليتين 2017 و2018.

- **لا تحول الإجراءات المتخذة من طرف المحاسب بعد تقادم الدين دون إثارة مسؤوليته عن هذا التقادم**

لئن كان الحجز والإشعار للغير الحائز يدخلان ضمن الإجراءات القاطعة للتقادم، كما تنص على ذلك المادة 123 من مدونة تحصيل الديون العمومية، فإن القيام بالحجز التحفظي على الأصل التجاري للشركة وتوجيه إشعار للغير الحائز بعد تقادم الدين وسقوط حق المحاسب العمومي في اللجوء إلى إجراءات التحصيل الجبري، لا يترتب عنهما أي أثر على وضعية تقادم هذا الدين، وبالتالي فإن المحاسب يظل مسؤولا شخصيا وماليا عن ترك أجل التقادم يمر دون اتخاذ الإجراءات التي هو ملزم بها في مجال تحصيل الموارد.

قرار نهائي عدد 2023/09 صادر عن هيئة الغرف المشتركة بشأن حساب القباضة الجبائية للدار البيضاء ـ الروداني، برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2017.

- **ينقطع أجل تقادم مداخيل كراء أملاك الجماعة بتكفل المحاسب بالأمر بتحصيلها**

لما كان تقادم الديون العمومية المرتبطة بالأكرية يتحقق بمرور أجل خمس سنوات، ابتداء من حلول كل قسط، كما ينص على ذلك الفصل 391 من قانون الالتزامات والعقود، فإن تقادم إجراءات التحصيل التي يتعين اتخاذها من طرف المحاسب العمومي، من أجل استخلاص هذه الديون، يتحقق بمرور نفس المدة ابتداء من تاريخ التكفل بالأوامر بالمداخيل الصادرة بشأنها.

قرار نهائي عدد 2023/15 صادر عن غرفة الاستئناف بشأن حساب جماعة القصر الكبير برسم السنة المالية 2013.

حكم نهائي عدد 2023/05 صادر عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة كلميم- واد نون بشأن حساب جماعة اسبويا برسم السنوات المالية 2009 و2010 و2011 و2012.

- **تسري مقتضيات مدونة تحصيل الديون العمومية على الديون المترتبة عن كراء المحلات من طرف الجماعات الترابية ولا يقترن واجب استخلاصها برفع دعوى قضائية**

إن الديون المترتبة عن كراء المحلات المخصصة لممارسة نشاط مهني تندرج ضمن الديون المستحقة لفائدة الجماعات المحلية وهيئاتها، وبالتالي فهي تعتبر ديونا عمومية يعهد بقبضها للمحاسبين المكلفين بالتحصيل، باعتماد إجراءات التحصيل الجبري، طبقا للمادة 2 من القانون رقم 97-15 المتعلق بمدونة تحصيل الديون العمومية، التي لم تستثن من نطاق تطبيق مقتضيات هذه المدونة سوى ديون المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية.

قرار نهائي عدد 2023/04 صادر عن غرفة الاستئناف بشأن حساب جماعة كتامة برسم السنة المالية 2013.

لئن كانت عقود الكراء المتعلقة بالأملاك الخاصة للجماعة تخول لرئيس مجلس الجماعة اللجوء إلى القضاء، للنظر في النزاعات في حالة إخلال المكتري بالتزاماته، فإن استيفاء الوجيبة الكرائية، يبقى خاضعا لإجراءات تحصيل الديون العمومية ويظل المحاسب مسؤولا عن تحصيل الأوامر بالاستخلاص الصادرة بشأن هذه المداخيل عن الآمر بالصرف.

قرار نهائي عدد 2023/04 صادر عن غرفة الاستئناف بشأن حساب جماعة كتامة برسم السنة المالية 2013.

ب. قواعد متعلقة بأعمال مراقبة صحة النفقة التي يتوجب القيام بها بمقتضى القوانين والأنظمة الجاري به العمل

توضح القواعد التي تلي بعض العناصر المتعلقة بأعمال مراقبة صحة النفقة التي يتوجب على المحاسب العمومي القيام بها بمقتضى القوانين والأنظمة الجاري به العمل لاسيما في ما يخص التأكد من صحة حسابات التصفية.

- **لا تحجب مسؤولية الآمر بالصرف مسؤولية المحاسب عن مراقبة صحة النفقة**

لئن كان الآمر بالصرف ملزما باحترام قواعد تنفيذ النفقات العمومية، بما فيها تصفية النفقات استنادا إلى الأسس المحددة بمقتضى النصوص التشريعية والتنظيمية المطبقة على النفقة، فإن ذلك لا يحول دون إثارة المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب المكلف بالأداء، عن إغفاله مراقبة صحة النفقة وخاصة عدم التأكد من صحة حسابات التصفية.

قرار نهائي عدد 2023/20 صادر عن غرفة الاستئناف بشأن حساب جماعة تاوريرت برسم السنة المالية 2012.

- **تشمل مراقبة صحة حسابات التصفية التأكد من مطابقة أسس التصفية للبنود التعاقدية**

لما كان المحاسب العمومي ملزما، قبل التأشير من أجل الأداء، بإعمال مراقبة صحة حسابات التصفية كإحدى عناصر صحة النفقة تطبيقا لمقتضيات المادة 74 من المرسوم رقم 2.09.441 بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها، فإن هذه المراقبة لا تقتصر على التأكد من صحة العمليات الحسابية، بل تمتد إلى التأكد من مدى مطابقة مبلغ النفقة للمقتضيات التعاقدية التي تمت على أساسها تصفية هذه النفقة.

قرار نهائي عدد 2023/08 صادر عن غرفة الاستئناف بشأن حساب جماعة بني درار برسم السنة المالية 2016.

- **يدخل التأكد من تطبيق السعر الصحيح للضريبة على القيمة المضافة ضمن عناصر مراقبة صحة حسابات التصفية**

لا تقتصر مراقبة صحة حسابات التصفية على التأكد من مدى مطابقة المبلغ موضوع الأداء لما هو مضمن بالوثائق المثبتة، بل تهدف أيضا إلى التأكد من حصر مبلغ الدين المستحق على الجهاز العمومي بشكل يتوافق مع أسس التصفية التي حددتها المقتضيات القانونية المطبقة على النفقة، بما في ذلك التحقق من تطبيق السعر الصحيح للضريبة على القيمة المضافة،

قرار نهائي عدد 2023/17 صادر عن غرفة الاستئناف بشأن حساب جماعة الزاك برسم السنوات المالية من 2012 إلى 2014.

قرار نهائي عدد 2023/20 صادر عن غرفة الاستئناف بشأن حساب جماعة تاوريرت برسم الستة المالية 2012

حكم نهائي عدد 2023/169، صادر عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-آسفي بشأن حساب جماعة أقرمود برسم السنة المالية 2017.

حكم نهائي عدد 23 ن/2023، صادر عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة درعة-تافيلالت بشأن حساب جماعة السيفا برسم السنة المالية 2018.

حكم نهائي عدد 2023/07 صادر عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة بني ملال-خنيفرة بشأن حساب جماعة سيدي لامين برسم السنة المالية 2019.

- **يدخل التأكد من تطبيق غرامات التأخير ضمن مراقبة صحة حسابات التصفية**

إن تأكد المحاسب العمومي من المعطيات المعتمدة في تصفية النفقة، ولاسيما تطبيق غرامات التأخير عن عدم احترام أجال تنفيذ الصفقات العمومية، يندرج ضمن مراقبة صحة حسابات التصفية التي يتعين على المحاسب القيام بها في إطار مراقبة صحة النفقة؛

حكم نهائي عدد 84ن/2023 ب.ح صادر عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة درعة-تافيلالت بشأن حساب جماعة إغرم نوكدال برسم السنة المالية 2010.

الفصل الثاني: التصريح الإجباري بالممتلكات

يساهم اختصاص تلقي وتتبع ومراقبة التصريح الإجباري بالممتلكات في تخليق المرفق العمومي وحماية المال العام وتكريس النزاهة ومبادئ الشفافية والمساءلة لدى المدبرين العموميين، في تكامل منسجم مع الاختصاصات القضائية والرقابية الأخرى للمحاكم المالية، علما أن المملكة المغربية من الدول القلائل التي اختارت أن يكون التصريح بالممتلكات من اختصاص جهازها الأعلى للرقابة المالية.

ويختص المجلس الأعلى للحسابات بتلقي وتتبع ومراقبة التصريحات المتعلقة بالأشخاص الملزمين بمقتضى القانون ضمن بعض فئات الموظفين والأعوان العموميين المعينين بظهير أو الذين يمارسون صلاحياتهم على مجموع التراب الوطني، بالإضافة إلى أعضاء الحكومة والشخصيات المماثلة لهم ورؤساء دواوينهم وأعضاء المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري. كما يترأس رئيسه الأول هيئة محدثة بالمجلس الأعلى للحسابات يتولى أمانتها العامة أحد أطره العليا، يناط بها تلقي تصريحات أعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس المستشارين وأعضاء المحكمة الدستورية ومراقبتها وتتبعها.

فيما تتولى المجالس الجهوية للحسابات مهمة تلقي وتتبع ومراقبة التصريحات المتعلقة ببعض منتخبي المجالس الترابية والغرف المهنية من أعضاء ورؤساء المكاتب، بالإضافة إلى الملزمين من بعض فئات الموظفين أو الأعوان العموميين غير أولئك المعينين بظهير أو الذين يمارسون صلاحياتهم في نطاق نفوذهم الترابي.

أولا. حصيلة تلقي التصريحات بالممتلكات خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2023 إلى 30 شتنبر 2024: الملزمون من فئة الموظفين والأعوان العموميين ومن فئة منتخبي المجالس المحلية يشكلون على التوالي مصدر 39% و60% من التصريحات المودعة

بلغ العدد الإجمالي للتصريحات بالممتلكات المودعة لدى المحاكم المالية خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2023 إلى 30 شتنبر 2024 ما مجموعه 15.876 تصريحا، منها 1.239 تصريحا تم إيداعه لدى المجلس الأعلى للحسابات و14.637 تصريحا مودعا لدى المجالس الجهوية للحسابات. وتتوزع هذه التصريحات حسب الفئات على النحو التالي:

عدد التصريحات المودعة لدى المحاكم المالية خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2023 إلى 30 شتنبر 2024

المجالس المختصة	عدد التصريحات المودعة			
	موظفون وأعوان عموميون	فئات أخرى	منتخبون ترابيون	المجموع
المجلس الأعلى للحسابات	1.099	140	-	1.239
المجالس الجهوية للحسابات	5.130		9.507	14.637
المجموع	**6.229**	**140**	**9.507**	**15.876**

وبالتالي، وخلال الفترة المذكورة، تشكل تصريحات الموظفين والأعوان العموميين نسبة 39% من التصريحات المودعة فيما تمثل تصريحات المنتخبين الترابيين نسبة 60% من التصريحات بالممتلكات المدلى بها لدى المحاكم المالية.

1. الملزمون من فئة الموظفين والأعوان العموميين يشكلون مصدر 89% من التصريحات المودعة بالمجلس الأعلى للحسابات

بالنسبة للمجلس الأعلى للحسابات، شكلت فئة الموظفين والأعوان العموميين المصدر الرئيس للتصريحات المودعة خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2023 إلى 30 شتنبر 2024 (89%) فيما مثلت تصريحات الفئات الأخرى نسبة لا تتعدى 11 %.

وتشمل الفئات الأخرى أعضاء البرلمان بغرفتيه وأعضاء المحكمة الدستورية وشخصيات مماثلة لأعضاء الحكومة ورؤساء دواوينهم، بالإضافة إلى أعضاء مؤسسات دستورية أخرى وقضاة المحاكم المالية.

2. الملزمون من فئة المنتخبين يشكلون مصدر 65% من التصريحات المودعة بالمجالس الجهوية للحسابات

وبخصوص التصريحات التي تلقتها المجالس الجهوية للحسابات، خلال الفترة نفسها، فقد بلغ عددها 14.637 تصريحا منها 9.507 تصريحا بالممتلكات تتعلق بالمنتخبين المحليين الخاضعين لواجب التصريح، أي ما يمثل 65% من إجمالي التصريحات المودعة لدى هذه المجالس. ويعزى ذلك الى تزامن هذه الفترة مع موعد تجديد التصريح الواجب كل سنتين بالنسبة لهذه الفئة من الملزمين الذي وافق شهر فبراير 2024.

عدد التصريحات المودعة بالمجالس الجهوية للحسابات خلال الفترة الممتدة من فاتح يناير 2023 إلى 30 شتنبر 2024

المجلس الجهوي الحسابات المعني	عدد التصريحات المودعة		
	منتخبون	موظفون	المجموع
طنجة – تطوان – الحسيمة	997	609	1.606
الشرق	689	301	990
فاس – مكناس	1.264	415	1.679
الرباط – سلا – القنيطرة	873	1.519	2.392
بني ملال – خنيفرة	820	304	1.124
الدار البيضاء – سطات	987	429	1.416
مراكش – آسفي	1.583	547	2.130
درعة – تافيلالت	790	316	1.106
سوس – ماسة	967	499	1.466
كلميم – واد نون	331	64	395
العيون – الساقية الحمراء	119	99	218
الداخلة – وادي الذهب	87	28	115
المجموع العام	**9.507**	**5.130**	**14.637**

ويجدر التذكير في هذا السياق بخصوصيات نظام التصريح بالممتلكات الحالي لفئة المنتخبين، حيث يتعين على هذه الفئة المشكلة من أعضاء مكاتب الجماعات الترابية والغرف المهنية، الإدلاء بالتصريح بالممتلكات داخل أجل ثلاثة أشهر الموالية للإعلان عن الانتخاب وكذلك الشأن في حالة انتهاء المهمة، وفي حالة تعدد الصفات التمثيلية، يكتفي المنتخب المحلي الملزم الحامل لصفة برلماني (عضو مجلس النواب أو عضو مجلس المستشارين) بالتصريح بالصفة البرلمانية التي تخول له تجديد التصريح الخاص به كل ثلاث سنوات عوض كل سنتين.

وفي المحصلة العامة منذ سنة 2010 وإلى غاية 30 شتنبر 2024، تلقت المحاكم المالية ما مجموعه 462.826 تصريحا، موزعة ما بين 398.792 تصريحا للملزمين من فئة الموظفين والأعوان العموميين (86,2%) و57.964 تصريحا للملزمين من فئة منتخبي المجالس المحلية والغرف المهنية (12,5%) و6.070 تصريحا للملزمين من فئات أخرى (1,3%).

ثانيا. تحريك مسطرة الإنذارات وأثرها على تحسن وضعية التصريح بالممتلكات الخاصة بالملزمين المخلين بالتصريح

واصلت المحاكم المالية إجراءات تتبع مآل الإنذارات الموجهة للملزمين المخلين بواجب التصريح بالممتلكات خلال سنتي 2023 و2024، سواء منهم الموظفون والأعوان العموميون أو المنتخبون.

1. تسوية ما يناهز 25% من المخلين من فئة الموظفين والأعوان العموميين لوضعيتهم على إثر توصلهم بالإنذارات

إلى غاية 30 شتنبر 2024، ومن خلال اللجوء الى المسطرة التواجهية مع السلطات المختصة لدى القطاعات والمؤسسات المعنية، كشفت عملية تتبع الإنذارات الموجهة ل 1.116 ملزما مخلا من فئة الموظفين والأعوان العموميين المنذرين المنتمين لمختلف القطاعات الحكومية والمؤسسات العمومية المدرجين بقوائم المزاولين لمهامهم، أن 256 ملزما منهم قد انتهت مهامهم الموجبة للتصريح قبل سنة 2019، التي تم فيها إحداث المنصة الإلكترونية المعدة لتتبع التصريحات المودعة وحصر قوائم الملزمين الذين أخلوا بواجب التصريح بالممتلكات سواء عند الشروع في المهام أو عند حلول موعد تجديد التصريح أو عند انتهاء المهام، مما يثير مجددا إشكالية ومسؤولية عدم تحيين قوائم الملزمين المحملة بالمنصة من طرف نقاط الارتكاز لدى السلطات الحكومية المعنية ويؤثر سلبا على راهنية وفعالية مهمة تتبع الإنذارات الموجهة للمخلين بالتصريح.

وهكذا تبين من خلال تتبع الإنذارات الموجهة ل 860 ملزما مخلا منذرا، بأن 214 منهم بادروا إلى تسوية وضعيتهم عبر إيداع تصريحاتهم بالممتلكات، أي بنسبة 24,8%، في حين اتضح أن 93 مخلا لم يسووا وضعياتهم، بالرغم من توصلهم بالإنذارات، خمسة منهم مازالوا يمارسون مهامهم، بينما 88 منهم انتهت مهامهم، حيث تعمل المحاكم المالية على استكمال الإجراءات الموالية، بما في ذلك تفعيل مسطرة العقوبات الواردة في القانون بالنسبة للمخلين الذين رفضوا تسوية وضعيتهم على الرغم من انصرام أجل ستين يوما على تاريخ توصلهم بالإنذارات.

وتواصل المحاكم المالية مساعيها لتبليغ الإنذارات ل 553 ملزما مخلا إزاء واجب التصريح بالممتلكات.

2. تسوية ما يناهز 79% من المخلين المزاولين لمهامهم الانتدابية من فئة المنتخبين لوضعيتهم إزاء واجب التصريح بالممتلكات

إلى غاية 30 شتنبر 2024، أسفرت عملية تتبع الإنذارات بالنسبة لما مجموعه 899 منتخبا منذرا مخلا بواجب التصريح، عن النتائج التالية:

- قام 59 من أصل 75 منتخبا مخلا مزاولين لمهامهم الانتدابية، بتسوية وضعيتهم لدى المجلس الجهوي للحسابات المختص، أي بنسبة تسوية تناهز 79%، في حين لازال 16 منتخبا مخلا لم يسووا وضعياتهم.
- استجاب 67 من أصل 824 منتخبا انتهت مهامهم، للإنذارات الموجهة إليهم وقاموا بتسوية وضعياتهم لدى المجلس الجهوي للحسابات المختص، في حين لم يقم 757 منتخبا مخلا بتسوية وضعياتهم. وفي هذا الخصوص، تباشر المجالس الجهوية للحسابات مسطرة العقوبات الواردة في القانون بالنسبة للمخلين الذين رفضوا تسوية وضعياتهم على الرغم من انقضاء أجل ستين يوما على تاريخ توصلهم بالإنذارات كما تواصل المحاكم المالية مساعيها لتبليغ الإنذارات للمخلين الذين وجهت إليهم الإنذارات ولم يتم التوصل بما يفيد تسلمهم لها.

ثالثا. إصدار مذكرة استعجالية للرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات بشأن سبل تطوير منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات

بناء على الدراسة التقييمية التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات بخصوص ممارسته لاختصاص تلقي وتتبع ومراقبة التصريحات بالممتلكات منذ دخول منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات حيز التنفيذ في فبراير 2010، ووقوفه على نقائص ذات طابع استعجالي، وعملا بمقتضيات المادة 11 من مدونة المحاكم المالية كما تم تغييرها وتتميمها، قام المجلس بتوجيه مذكرة استعجالية للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة مطلع شهر يوليوز 2024، تتمحور حول سبل تطوير المنظومة القانونية المؤطرة للتصريح الإجباري بالممتلكات بغية تجاوز النقائص التي تعتريها والارتقاء بها إلى نظام أكثر فعالية في الإسهام في الوقاية من الفساد ومكافحته.

وتتطرق هذه المذكرة الاستعجالية إلى بعض الصعوبات التي تم الوقوف عليها المرتبطة بتعدد القوانين ذات الصلة بالتصريح الإجباري بالممتلكات وبإعداد وتحيين قوائم الملزمين وآجال تحميلها بالمنصة الإلكترونية وكذا بمضمون النموذج المعمول به للتصريح بالممتلكات. أيضا، تثير المذكرة بعض الإشكالات المرتبطة بأعداد الملزمين بالتصريح والطابع المادي الورقي للتصريحات بالممتلكات وأثرها على نجاعة المراقبة وبالمآلات المحددة في قوانين التصريح الإجباري بالممتلكات في حال عدم تسوية الملزمين لوضعيتهم إزاء واجب التصريح بالممتلكات. وإذ يسجل المجلس التفاعل الإيجابي للوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة في جوابها مع الملاحظات والتوصيات المضمنة بالمذكرة الاستعجالية، فإنه وإلى حين إصلاح منظومة التصريح الإجباري بالممتلكات، يؤكد على أهمية العمل على ما يلي:

- ملاءمة الإطار القانوني للتصريح الإجباري بالممتلكات مع روح ونص مقتضيات دستور 2011 في إطار قانون موحد يشمل جميع فئات الملزمين والأجهزة والهيئات المعنية ويستجيب للمقتضيات الدستورية التي خصت المجلس الأعلى للحسابات بعملية تلقي وتتبع ومراقبة التصريح بالممتلكات؛
- إرساء مسطرة لتحديد وضبط الأشخاص الملزمين بصفة أكثر دقة تحيل مباشرة على المهام والسلط والمسؤوليات العمومية المعتمدة بالنصوص التشريعية والتنظيمية؛
- مراجعة المقتضيات القانونية المتعلقة بالسلطة المؤهلة لوضع القوائم والتفويض بشأنها في ما يخص الجماعات الترابية والمنشآت العامة والهيئات الأخرى، وتحديد السلطة المؤهلة لوضع القوائم في ما يخص هيئات الضبط والحكامة المنصوص عليها في الدستور؛
- إدراج مقتضيات تحدد آجال موافاة المجلس بقوائم الملزمين وبالتحيينات التي تطرأ عليها تأخذ بعين الاعتبار آجال التصريح، لما لذلك من أهمية في تمكين المجلس من تتبع إيداع التصريحات طبقا للآجال المنصوص عليها قانونا، مع إرساء مبادئ عامة لترتيب المسؤوليات أو اعتماد جزاءات عن تجاوز تلك الآجال؛
- تفعيل الوظيفة الإشرافية والتأطيرية للسلطات الحكومية بما يكفل ضبط عملية إعداد وحصر قوائم الملزمين والسهر على التحيين المنتظم لهذه القوائم؛
- العمل على استكمال رقمنة مسطرة تحميل القوائم من المنبع، عبر إدماج وبرمجة عملية حصر وتحيين قوائم الملزمين بالنظام المعلوماتي لتدبير الموارد البشرية لدى القطاعات الحكومية والأجهزة العمومية؛
- مراجعة نموذج التصريح لاسيما عبر إخضاع جميع أصناف الممتلكات والأصول للتصريح والتوضيح المفصل لطبيعة الممتلكات الواجب التصريح بها، ووضع حد أدنى أو عتبة معقولة بشأن الأصول المنقولة توازي المؤشرات الوطنية لمستوى العيش والوضعية المالية والاقتصادية والاجتماعية للخاضعين، مع التنصيص على ضرورة التصريح بالمداخيل بجميع أصنافها كما نصت عليها المدونة العامة للضرائب؛
- ضرورة إرساء نظام إلكتروني مندمج لتلقي وتتبع ومراقبة التصريحات بالممتلكات، قائم على التصريح بطريقة إلكترونية (تعبئة نموذج التصريح إلكترونيا) والتتبع الآلي واعتماد تطبيقات معلوماتية لتيسير عملية مراقبة التصريحات بالممتلكات المنوطة بالمجلس الأعلى للحسابات؛
- ضرورة العمل على توصيف أكثر دقة للمخالفات المتعلقة بالتصريح بالممتلكات ووضع نظام عقوبات تأديبية ومالية وجنائية يتسم بالتدرج، ويتناسب وطبيعة الإخلال الذي تم ارتكابه، بما في ذلك تغريم الأشخاص المخلين إزاء واجب تقديم تصريحاتهم أو الذين يقدمون تصريحا غير صحيح، بغرامات مالية متناسبة مع أهمية الإخلال المسجل.

الفصل الثالث: تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص النفقات المتعلقة بصرف الدعم السنوي الإضافي

في إطار الصلاحيات الدستورية المخوّلة له، قام المجلس الأعلى للحسابات بتدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي للسنة المالية 2022، الممنوح لها للمساهمة في تغطية مصاريف تدبيرها وتنظيم مؤتمراتها الوطنية العادية، بالإضافة إلى المصاريف المترتبة على المهام والدراسات والأبحاث، وذلك عملاً بمقتضيات المادة 3 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، والمادة 44 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

وقد تم، بتاريخ 28 فبراير 2024، نشر تقرير مفصل والتواصل بخصوص نتائج هذا التدقيق والفحص، وذلك بعد إعمال المسطرة التواجهية مع الهيئات السياسية. كما تم إرسال التقرير إلى وزير الداخلية.

أولا. تدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي للسنة المالية 2022: قصور على مستوى إثبات صرف 26% من النفقات

بلغ مجموع الموارد المصرح بها من قِبَل 29 حزبًا التي أدلت بحساباتها عن سنة 2022، ما يناهز 152,96 مليون درهم، بما فيها الدعم الإضافي المقدم من طرف الدولة لسبعة أحزاب سياسية لتغطية المصاريف المترتبة على المهام والدراسات والأبحاث. وبالمقابل، بلغ إجمالي النفقات المصرح بصرفها ما قدره 130,65 مليون درهم.

وقد سجل المجلس نقائص على مستوى تبرير الموارد المحصلة من قِبَل خمسة أحزاب، بما مجموعه 5,19 مليون درهم، همت استخلاص موارد دون تقديم وثائق الإثبات القانونية بشأن تحصيلها (3,08 مليون درهم) وتجاوز السقف القانوني المحدد في عشرة آلاف درهم للاستخلاص نقدًا (2,11 مليون درهم).

كما تم تسجيل قصور على مستوى إثبات صرف 26% من النفقات من قِبَل 24 حزبًا، بلغ مجموعها 34,35 مليون درهم، تتوزع بين نفقات لم يتم دعمها بوثائق الإثبات القانونية (17,25 مليون درهم)، ونفقات لم يتم دعمها بوثائق الإثبات الكافية أو باسم الحزب (1,46 مليون درهم)، ونفقات مرتبطة بصرف الدعم السنوي الإضافي لم يتم دعمها بوثائق الإثبات القانونية (15,64 مليون درهم).

في نفس الإطار، خلص المجلس إلى وجود نقائص بخصوص الوثائق المدلى بها ضمن الحسابات السنوية والإشهاد بصحتها من طرف خبير محاسب، وكذلك جودة مسك المحاسبة استنادًا إلى الدليل العام للمعايير المحاسبية والمخطط المحاسبي الموحد للأحزاب السياسية، علاوة على أداء نفقات نقدًا رغم أن مبلغ كل نفقة منها يساوي أو يتجاوز السقف القانوني المحدد في عشرة آلاف درهم.

وعليه، **أوصى المجلس** وزارة الداخلية بمواكبة الأحزاب السياسية من خلال تنظيم دورات تكوينية هادفة لفائدة أطر هذه الأخيرة بغرض تيسير استعمالها للمخطط المحاسبي الموحد، وكذا إعداد دليل للمساطر المحاسبية واعتماد نظام معلوماتي للمحاسبة مشترك بين الأحزاب السياسية يمكنهم من استغلال أنجع للمخطط المحاسبي الموحد.

ثانيا. الدعم السنوي الإضافي: الحاجة إلى ملاءمة واستكمال الإطار القانوني المتعلق بالدعم الإضافي

تفعيلاً للتوجيهات الملكية السامية، بتاريخ 12 أكتوبر 2018، الرامية إلى مواكبة الأحزاب السياسية والرفع من مستوى أدائها، شهدت سنتا 2021 و2022 تعديل وتتميم المقتضيات القانونية المتعلقة بصرف واستعمال الدعم العمومي الممنوح للأحزاب السياسية بهدف الرفع منه وتخصيص جزء منه لفائدة الكفاءات التي توظفها في مجالات التفكير والتحليل والابتكار. وعلى أساس هذه التعديلات، تم صرف الدعم السنوي الإضافي برسم سنة 2022، ما بين شهري شتنبر ونونبر 2022، لفائدة سبعة (7) أحزاب سياسية بمبلغ إجمالي قدره 20,10 مليون درهم. وقد قام حزبان بإرجاع إجمالي الدعم السنوي الإضافي الممنوح لهما إلى الخزينة لعدم استعماله (2,76 مليون درهم).

ونظراً لقصر المدة الفاصلة بين تاريخ صرف الدعم السنوي الإضافي (ما بين شهري شتنبر ونونبر 2022) والأجل القانوني لتقديم ملفات الاستعمال (متم شهر دجنبر من سنة 2022)، فقد تعذر على الأحزاب المستفيدة احترام هذا الأجل، إذ أودعت ملفات استعمال الدعم لدى المجلس خلال الفترة الممتدة ما بين شهري مارس وغشت 2023.

وقد وقف المجلس على بعض الملاحظات المرتبطة بتطبيق المقتضيات المتممة للمرسوم المتعلق بتحديد كيفيات توزيع الدعم السنوي وطرق صرفه، المتخذ تطبيقًا للقانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية (المادة 33)، والتي تتعلق أساسًا بتحديد المرسوم أجل الإدلاء بمستندات إثبات صرف الدعم الإضافي في متم السنة المعنية بالدعم. في حين حددت مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية الأجل الأقصى لتقديم الحسابات السنوية في متم شهر مارس من السنة الموالية. كما تم ربط الاستفادة من الدعم الإضافي برسم السنة الموالية "بالتصريح بمطابقة صرف الأحزاب المعنية للمبالغ الممنوحة لها في هذا الباب للغايات التي منحت من أجلها" من قِبَل المجلس، مما يوحي بإسناد اختصاص جديد للمجلس يتجاوز المهام المنوطة به بمقتضى القانون التنظيمي سالف الذكر (المادة 44) ومدونة المحاكم المالية (المادة 3) في إطار تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها بخصوص الدعم العمومي.

ومن أجل رفع نجاعة تدبير الدعم السنوي الإضافي وتحقيق الغايات التي منح من أجلها، **أوصى المجلس** رئاسة الحكومة ووزارة الداخلية بملاءمة مقتضيات المرسوم المتعلق بتحديد كيفيات توزيع الدعم الممنوح للأحزاب السياسية وطرق صرفه مع مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية والقانون المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

ثالثا. الدعم الممنوح للهيئات السياسية والنقابية: إرجاع ما يناهز 38,40 مليون درهم من مبالغ الدعم غير المبررة إلى الخزينة

قام 24 حزبًا سياسيًا ومنظمة نقابية واحدة، إلى غاية 05 دجنبر 2024، بإرجاع مبالغ الدعم العمومي الممنوح لها في إطار الدعم السنوي للمساهمة في تغطية مصاريف التدبير، والدعم الإضافي لتغطية المصاريف المترتبة عن الأبحاث والدراسات والمهام، والمساهمة في تغطية مصاريف الحملات الانتخابية للهيئات السياسية والنقابية، بما مجموعه 38,40 مليون درهم. وتتوزع المبالغ المرجعة ما بين 19 مليون درهم (سنة 2022) و10,55 مليون درهم (سنة 2023) و8,85 مليون درهم (من فاتح يناير إلى حدود 15 أكتوبر 2024).

وشملت المبالغ المرجعة الدعم غير المستحق (9,66 مليون درهم) والدعم غير المستعمل أو المستعمل لغير الغايات التي منح من أجلها (21,18 مليون درهم) والدعم الذي لم يتم إثبات صرفه بوثائق الإثبات القانونية (7,56 مليون درهم).

وقد سجل المجلس إرجاع مبلغ قدره 1,60 مليون درهم من قِبَل 8 أحزاب خلال المرحلة التواجهية قبل إصدار التقرير النهائي المتعلق بتدقيق حسابات الأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي لسنة 2023.

فيما لم يُرجع بعد 13 حزبًا سياسيًا ومنظمتان نقابيتان ما مجموعه 22 مليون درهم من مبالغ الدعم غير المبررة أو غير المستعملة الواردة في تقرير المجلس عن تدقيق الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وفحص صحة نفقاتها برسم الدعم العمومي للسنة المالية 2022. وسيواصل المجلس تتبع حصيلة الإرجاع في تقريره برسم الدعم العمومي لسنة 2023.

وتبعا لما سبق، **أوصى المجلس** وزارة الداخلية بمواصلة المجهودات الرامية إلى حمل الهيئات السياسية والنقابية على إرجاع مبالغ الدعم غير المستحقة أو غير المستعملة أو غير المبررة إلى الخزينة، كما أوصى هذه الهيئات بالعمل على تسوية وضعيتها إزاء الخزينة.

رابعا. فحص حسابات الحملات الانتخابية: توجيه قائمة المترشحين الذين تخلفوا عن إيداع حساباتهم الانتخابية إلى وزير الداخلية وإحالة ملفات المنتخبين منهم على المحاكم الإدارية المختصة

بعد مصادقته على التقارير المتعلقة بفحص حسابات الحملات الانتخابية للمترشحين برسم الاقتراعات المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلسي البرلمان والجماعات الترابية لسنة 2021 ونشرها على بوابته الإلكترونية بتاريخ 08 يونيو 2023، قام المجلس بتاريخ 9 نونبر 2023 بإحالة ملفات 21 منتخبًا من مجالس الجماعات الترابية الذين تخلفوا عن إيداع حسابات حملاتهم الانتخابية إلى المحاكم الإدارية المختصة قصد مباشرة الإجراءات اللازمة للتصريح بتجريدهم من عضوية مجالس الجماعات الترابية التي انتخبوا من أجلها، وذلك تطبيقًا لمقتضيات المادة 159 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

كما وجه المجلس قوائم تضم 474 مترشحًا باسم 28 حزبًا (468 مترشحًا) ومنظمة نقابية واحدة (مترشح واحد) وبدون انتماء لحزب سياسي (5 مترشحين)، لم يودعوا حسابات حملاتهم الانتخابية لدى المجلس إلى وزير الداخلية لاتخاذ الإجراءات القانونية، وذلك عملًا بمقتضيات المادة 96 من القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، والمادة 97 من القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين، والمادة 158 من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية.

وقد تمت إحالة القوائم المذكورة إلى الجهات المختصة بعد عدة مبادرات شملت توجيه إعذارات إلى المتخلفين عن إيداع حسابات حملاتهم الانتخابية، ودعوة المسؤولين الوطنيين للهيئات السياسية والنقابية المعنية إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحمل المترشحين المعنيين على تقديمها إلى المجلس في أقرب الآجال، وذلك تفاديًا لتطبيق العقوبات القانونية، لاسيما فقدان الأهلية لانتخابات أعضاء مجلسي البرلمان ومجالس الجماعات الترابية والغرف المهنية طيلة مدتين انتدابيتين متتاليتين، وكذلك التجريد من عضوية المجالس المذكورة، دون الإخلال باتخاذ الإجراءات والمتابعات بشأن المبالغ التي تم تحويلها لفائدتهم والتي يعود مصدرها إلى مساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية.

الباب الثاني: الأعمال ذات العلاقة بتجويد أداء التدبير العمومي

الفصل الأول: تتبع أوراش الإصلاحات الكبرى

قطاع الماء:

تحديات تسريع تنزيل الأوراش الكبرى لمواجهة مخاطر الإجهاد المائي

تعد إشكالية الإجهاد المائي من أبرز التحديات التي تواجه بلادنا، ولاسيما في ظل التأثيرات المتزايدة لظاهرة التغيرات المناخية والتي نتج عنها توالي سنوات الجفاف. وقد عرفت نسبة الفرد من المياه الطبيعية بالمغرب تراجعا مستمرا في العقود الأخيرة، حيث تراجعت، حسب معطيات وزارة التجهيز والماء، من 2.560 متر مكعب في سنة 1960، إلى 606 متر مكعب سنة 2024، أي ما يقل عن 1000 متر مكعب للفرد في السنة المعتمدة عالميا كعتبة نقص المياه والقريبة من عتبة النقص المطلق للمياه المحددة في 500 متر مكعب للفرد في السنة.

ومن أجل التصدي للتحديات التي تطرحها مشكلة ندرة المياه، اتبعت بلادنا، ومنذ فجر الاستقلال، سياسات مائية استباقية مكنتها من توفير مجموعة من التجهيزات الكبرى تشمل على الخصوص 154 سدا كبيرا بسعة إجمالية تقدر ب 20,7 مليار متر مكعب، و17 منشأة لتحويل المياه، و15 محطة لتحلية مياه البحر بطاقة إنتاجية إجمالية تبلغ 192 مليون متر مكعب سنويا و158 محطة لمعالجة المياه العادمة.

غير أن الوضعية تفاقمت بشكل غير مسبوق خلال السنوات الأخيرة، حيث عرفت الفترة 2018-2023 مواسم جفاف متعاقبة وحادة، إذ سُجّلت، حسب معطيات وزارة التجهيز والماء، نسب عجز في الواردات المائية بالسدود تقدر على التوالي في السنوات المذكورة بـ 48% و67% و54% و83% و66%، وذلك مقارنةً بالمعدل السنوي لمتوسط الواردات المائية المقدر ب 11,5 مليار متر مكعب (ما بين سنتي 1945 و2023). كما تتسم الواردات المائية بالمملكة بتوزيع جغرافي غير متوازن، حيث تتركز 51% منها في أحواض الشمال الغربي التي تشكل 7% من مساحة البلاد.

وللتخفيف من حدة الأزمة المائية، خاصة في ما يتعلق بتأمين الماء الصالح للشرب وتلبية احتياجات القطاعات الإنتاجية كالفلاحة والصناعة وغيرها، تم، بداية سنة 2020، إطلاق البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027 في جلسة عمل ترأسها جلالة الملك حفظه الله، وذلك في إطار العناية والأهمية التي يوليهما جلالته، لهذا القطاع الحيوي والاستراتيجي، الذي طالما كان موضوع توجيهاته السامية بمناسبة الخطب الملكية، خاصة الخطاب الملكي السامي بمناسبة عيد العرش المجيد لسنة 2024، الذي خصص جلالته الحيز الأكبر منه لهذه الإشكالية .

ويتضمن هذا البرنامج مشاريع مهيكلة لمواجهة الإجهاد المائي، خاصة في مجالات بناء السدود الكبرى وتحلية المياه والربط بين الأحواض المائية. كما يشمل البرنامج تعزيز التوجه الرامي إلى ترشيد استخدام المياه، ولا سيما في قطاع الري، وذلك بهدف تحقيق تدبير مستدام وفعال للموارد المائية.

أولا. تقدم تنزيل البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027

بعد ثلاث سنوات من إطلاق البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، تم رفع ميزانيته الإجمالية من 115 إلى 143 مليار درهم، وذلك لضمان تنفيذ جميع مشاريعه بنجاح وتحقيق أهدافه. ويشمل البرنامج، تنمية العرض المائي من خلال تسريع بناء السدود الكبرى والمتوسطة والصغرى، وتعزيز وتأمين التزويد بالماء الشروب وتحلية المياه والربط بين الأحواض المائية (83,9 مليار درهم)، وتقوية التزويد بالماء الصالح للشرب بالوسط القروي (28,3 مليار درهم)، وتدبير الطلب والاقتصاد وتثمين الماء، خاصة، من خلال الاقتصاد في مياه السقي وتحسين مردودية شبكات توزيع الماء الشروب (27,5 مليار درهم)، وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة (3 مليار درهم)، والتواصل والتحسيس من أجل ترسيخ الوعي بأهمية الحفاظ على الموارد المائية وترشيد استعمالها (50 مليون درهم).

1. ضرورة تدارك التأخر في بناء السدود لتعزيز القدرة التخزينية للموارد السطحية

ارتفعت السعة التخزينية الإجمالية للسدود من 18,7 مليار متر مكعب سنة 2020، إلى 20,7 مليار متر مكعب عند متم سنة 2023، وذلك بفضل تشغيل مجموعة من السدود الكبيرة أبرزها سد تودغى (إقليم تينغير) وتيداس (إقليم الخميسات) وأكدز (إقليم زاكورة) وفاصك (إقليم كلميم)، والتي تم الشروع في إنجازها قبل إطلاق البرنامج. ومن المتوقع، حسب معطيات وزارة التجهيز والماء، أن ترتفع هذه السعة لتبلغ 24 مليار متر مكعب عند متم سنة 2027، أي بزيادة قدرها 20%.

وقد عرف عدد من مشاريع السدود الكبيرة التي شرع في إنجازها قبل إطلاق البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027 تأخرا مقارنة مع توقعات البرنامج، ولا سيما سد مداز (إقليم صفرو) وسد تاركا أومادي (إقليم كرسيف)، وكذا مشروع إعادة بناء سد الساقية الحمراء (إقليم العيون). ويرجع هذا التأخير بالأساس إلى فسخ صفقات الأشغال المتعلقة بهذه السدود، وقد تم إبرام صفقات لإتمام الأشغال، حيث تم الشروع في عملية ملء سد مداز منذ فبراير 2024 ومن المُتوقع الانتهاء من أشغال السدين الآخرين في سنة 2026.

وتجدر الإشارة إلى أن البرنامج الوطني للتزود بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027 يهدف إلى بناء 21 سدّا كبيرا توجد منها 12 قيد الإنجاز. وفي ما يخص السدود الصغيرة، فتمت برمجة 330 سدا في إطار البرنامج بكلفة 8,47 مليار درهم.

أفادت وزارة التجهيز والماء بأنها عملت على تسريع وتيرة إنجاز السدود الموجودة حاليا قيد الإنجاز بخفض آجال إنجازها بمدة تتراوح ما بين 6 و36 شهرا من أصل المدد المتعاقد عليها.

2. ضرورة تسريع وتيرة التحول إلى نظام الري الموضعي وتعميمه للاستعمال الناجع والمستدام للموارد المائية

تُعد الفلاحة من القطاعات الإنتاجية الأكثر تأثرًا بالوضعية المائية الراهنة. وينطوي هذا الأمر على تحديات اجتماعية واقتصادية كبيرة لبلادنا، حيث يساهم هذا القطاع بنسبة 12% من الناتج الداخلي الخام، كما يلعب دورًا محوريًا في توفير فرص العمل، إذ يمثل 31% من إجمالي سوق الشغل، منها 74% في المناطق القروية حسب معطيات القطاع المكلف بالفلاحة والمندوبية السامية للتخطيط للفترة الممتدة بين 2018 و2022.

وفي المقابل، تعد الفلاحة القطاع الأكثر طلبا للموارد المائية في المغرب بحجم طلب قدّر ب 14,5 مليار متر مكعب سنة 2020، حسب ما ورد في مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050. لذلك يعتبر التدبير الرشيد والمستدام لموارد المياه المخصصة للسقي خيارا استراتيجيا للصمود أمام التغيرات المناخية. ومن هذا المنطلق، وضع مخطط المغرب الأخضر 2008-2020، وبعده استراتيجية الجيل الأخضر 2020-2030، موضوع ترشيد استعمال الموارد المائية في صلب أولوياتهما.

ووفقًا لمعطيات وزارة الفلاحة، فإن المساحة المجهزة بنظام السقي الموضعي بلغت حتى نهاية سنة 2023 حوالي 794 ألف هكتار، أي ما يقارب 50% من إجمالي المساحة المسقية على الصعيد الوطني، مقارنة بنسبة 43% سنة 2020، و9% سنة 2008.

وعلى الرغم من الجهود الكبيرة المبذولة لعصرنة قنوات نقل المياه من السدود وتحديث شبكات السقي الجماعي وتوسيع نطاق استخدام الري الموضعي لتحقيق الاقتصاد في استهلاك المياه، فإن هذه الجهود لم تمكن من الحد من زيادة الطلب على مياه السقي. كما تفاقمت ظاهرة استنزاف المياه الجوفية نتيجة التوسع في المساحات المسقية بهذه الموارد المائية.

وللتذكير، فقد سجّل المجلس في مهمته الرقابية حول تثمين السدود، التي أنجزها سنة 2022، وجود إمكانيات كبيرة لتحسين أداء قنوات نقل المياه من السدود إلى المدارات السقوية، حيث سيمكن إصلاح هذه القنوات من توفير كميات مهمة من المياه قد تصل إلى 400 مليون متر مكعب. كما يمكن تسريع وتيرة التحول إلى السقي الموضعي، ولا سيما عبر تحسين إجراءات التجهيز الداخلي للضيعات الفلاحية في إطار مشاريع التحول الجماعي إلى السقي الموضعي.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة إلى أن الفلاحة المسقية تعاني من عجز مزمن في التزود بالمياه في الأحواض المائية، باستثناء حوضي اللوكوس وسبو. ويتفاقم هذا العجز خلال فترات الجفاف وانخفاض المخزون المائي بحقينات السدود تحت تأثير تغير المناخ.

وأفادت الوزارة بأن الوضع يزداد تفاقما بفعل ارتفاع الطلب على الماء الصالح للشرب الذي يحظى بالأولوية في التزود وبالتالي فإن دوائر الري لا تستفيد إلا مما تبقى من مخزون مياه حقينات السدود بعد تأمين تلبية طلب الماء الصالح للشرب، مما ينتج عنه تناقص الحصص المائية المخصصة لقطاع الري كلما ازداد استهلاك المدن من الماء للأغراض المنزلية والصناعة والسياحة.

وفي ما يخص الجهود المبذولة لتحديث شبكات السقي الجماعي وتوسيع نطاق استخدام الري الموضعي، أفادت الوزارة بأن هذه الجهود مكنت من اقتصاد و توفير مياه الري بنسبة تتراوح ما بين 30% إلى 40% ومضاعفة الإنتاجية وتثمين الماء ب 2 و3 مرات.

3. تسريع تنزيل مشاريع تحلية المياه: نقطة تحول ضرورية في السياسة المائية مع تحدي التزود بالطاقة النظيفة

لمواجهة ندرة المياه وسد العجز الحاصل في الموارد المائية، تعتبر تحلية المياه من الحلول التي لجأ إليها المغرب في السنوات الأخيرة بهدف تعبئة 1,4 مليار متر مكعب سنويا ابتداء من سنة 2027 ثم 1,7 مليار متر مكعب سنويا في أفق سنة 2030، وذلك من أجل تأمين التزويد بالماء الشروب ومياه الري وحماية الفرشة المائية. وستمكن مشاريع تحلية مياه البحر كذلك من إعادة توزيع مياه السدود وتوجيهها بشكل أكبر إلى المدن والمراكز الداخلية والمناطق القروية والمدارات السقوية.

وقد انتقل عدد محطات تحلية المياه من ثمان محطات، بطاقة إنتاجية إجمالية قدرها 46 مليون متر مكعب سنويا، قبل انطلاق البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، إلى 15 محطة سنة 2024، بطاقة إنتاجية إجمالية تبلغ 192 مليون متر مكعب سنويا، أي بزيادة 146 مليون متر مكعب، بما فيها محطة أكادير لتحلية مياه البحر بطاقة إنتاجية تفوق 100 مليون متر مكعب سنويا.

بالإضافة إلى ذلك، توجد قيد الإنجاز ستة مشاريع كبرى لتحلية مياه البحر، بطاقة إنتاجية إجمالية تبلغ 438,3 مليون متر مكعب سنويًا. ومن بينها، محطة الدار البيضاء بقدرة إجمالية تبلغ 300 مليون متر مكعب سنويا (250 مليون متر مكعب/السنة لمياه الشرب و50 مليون متر مكعب/السنة للري). وقد تم إعطاء انطلاقة أشغال هذه المحطة يوم 10 يونيو 2024.

ومن المرتقب أيضا إنشاء 13 محطة إضافية لتحلية مياه البحر في أفق سنة 2030، وذلك بمجموعة من المناطق أبرزها مدن الرباط وطنجة والصويرة وطانطان وكلميم وبوجدور، إضافة إلى جهة سوس ماسة وجهة الشرق. وتجدر الإشارة إلى أنه على المدى البعيد، يستلزم تزويد محطات تحلية المياه بالطاقة النظيفة، وذلك لخفض تكلفة إنتاج المياه المحلاة وتقليص البصمة الكربونية لهذه المحطات.

وقد أكد **صاحب الجلالة، نصره الله**، في خطابه بمناسبة عيد العرش بتاريخ 29 يوليوز 2024 "على أن التحدي الأكبر يكمن في إنجاز محطات التحلية المبرمجة، ومشاريع الطاقات المتجددة المرتبطة بها، في الآجال المحددة، دون أي تأخير. ولأن إنتاج الماء من محطات التحلية، يستوجب تزويدها بالطاقة النظيفة، فإنه يتعين التعجيل بإنجاز مشروع الربط الكهربائي، لنقل الطاقة المتجددة، من الأقاليم الجنوبية إلى الوسط والشمال، في أقرب الآجال".

4. إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة: مقاربة تأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية وتستهدف سقي المساحات الخضراء والصناعة

تمكّن إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة من حماية البيئة وتوفير موارد مائية إضافية مستدامة، وبالتالي من تخفيف الضغط على موارد المياه الاعتيادية، كما تساهم في امتصاص العجز بين الحاجيات والموارد.

وقد نص البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، على تنفيذ 87 مشروعا لإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، موزعة على 45 إقليما وعمالة وتغطي جهات المملكة الإثني عشرة، من بينها 67 مشروعا لسقي المساحات الخضراء ومسالك الغولف وثلاثة مشاريع مخصصة للاستعمال الصناعي.

وتم اختيار هذه المشاريع أخذا بعين الاعتبار الوضعية المائية المحلية وأهمية كميات المياه القابلة لإعادة الاستعمال وقدرة الإدارات والمؤسسات العمومية المعنية على التنسيق والتنفيذ.

ويهدف البرنامج إلى إعادة استعمال 100 مليون متر مكعب سنويًا من المياه العادمة المعالجة في أفق سنة 2027. ومن أجل ذلك تم الرفع من الميزانية المخصصة لإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة من 2,34 مليار درهم إلى 3,02 مليار درهم. وقد اعتمد البرنامج أهداف المرحلة الأولى من البرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة (PNAM) الذي انطلق سنة 2018، والمتمثلة في

إعادة استعمال حوالي 573 مليون متر مكعب سنويًا في أفق سنة 2040 باستثمار يقدر بنحو 11,34 مليار درهم.

وتجدر الإشارة إلى أن الأهداف المسطرة في البرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة تتباين مع تلك الواردة في مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050، حيث تبلغ تقديرات هذا المشروع بخصوص الكميات القابلة لإعادة الاستعمال بحلول سنة 2050، حوالي 340 مليون متر مكعب سنويًا (مقابل 573 مليون متر مكعب الواردة بالبرنامج في أفق 2040). وقد تم احتساب هذه الكميات مع مراعاة الإكراهات التقنية والقانونية، وارتفاع تكاليف إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة في بعض الحالات مقارنة بتكاليف تعبئة الموارد المائية الأخرى، وتمثل الكميات المتوقع إعادة استعمالها بموجب مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050 ما يناهز30% من إجمالي مليار متر مكعب من مياه الصرف الصحي على المستوى الوطني في أفق سنة 2050.

> بخصوص التباين بين أهداف البرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة ومشروع المخطط الوطني للماء في ما يخص إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة، أفادت وزارة التجهيز والماء بأنه سيتم تدارك ذلك في صيغة المخطط الوطني للماء الموجودة حاليا قيد التحيين.

وعلى سبيل التذكير، فقد بلغ حجم المياه التي تمت معالجتها وإعادة استعمالها سنة 2023 حوالي 37 مليون متر مكعب. كما أن إعادة استعمال المياه العادمة المعالجة تقتصر على القطاع الصناعي وسقي المساحات الخضراء، ولا تزال إعادة استعمالها في الفلاحة جد محدودة، وذلك لعدة أسباب من بينها غياب معايير تحدد خصائص جودة المياه العادمة المعاد استعمالها في قطاع الفلاحة على وجه التحديد.

5. التعجيل باستكمال مشاريع الربط بين الأحواض المائية للتخفيف من تباين التوزيع المجالي للموارد المائية

يعتبر الربط بين الأحواض المائية من أهم مشاريع البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027. وتهدف مشاريع الربط هاته إلى نقل الموارد المائية من الأحواض المائية ذات الفائض، الذي قد يضيع في البحر، إلى الأحواض المائية التي تسجل عجزا، وذلك لتحقيق توزيع مجالي متوازن للموارد المائية الوطنية.

وقد تم إنجاز الشطر الأول من هذه المشاريع والمتعلق بالربط بين حوض سبو وحوض أبي رقراق بكلفة قدرها 6,9 مليار درهم، والشروع في تشغيله نهاية غشت 2023.

وقد مكن هذا الربط الممتد على مسافة 67 كلم، بعد سنة من تشغيله (غشت 2023 – غشت 2024) من نقل ما حجمه 380 مليون متر مكعب من سد المنع بحوض سبو إلى سد سيدي محمد بن عبد الله على نهر أبي رقراق، وذلك بصبيب مياه يصل إلى 15 مترا مكعبا في الثانية. ويشكل هذا الشطر جزءا من المرحلة الأولى من مشروع الربط بين الأحواض المائية لسبو وأبي رقراق وأم الربيع، والذي من المنتظر أن يتم الشروع في إنجاز باقي مراحله ابتداء من سنة 2024. ويتعلق الأمر بالربط بين حوضي أبي رقراق وأم الربيع والذي تم الشروع في إنجاز الدراسات المتعلقة به.

ومن جهة أخرى، شارف مشروع ربط سد واد المخازن بسد دار خروفة على الانتهاء بعد ستة أشهر من انطلاقه. ويمتد هذا المشروع على مسافة تناهز 41 كلم بتكلفة قدرها 840 مليون درهم. ويهدف إلى تأمين حاجيات طنجة الكبرى من الماء الشروب وتوفير مياه السقي لمدار دار خروفة الممتد على مساحة تقدر ب 21.000 هكتار.

وتجدر الإشارة إلى أن مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050 يتضمن مشروعا للربط بين حوضي اللوكوس وملوية لنقل 500 مليون متر مكعب انطلاقا من واد لاو، والذي لم يحدد بعد أي جدول زمني للشروع في تنفيذه.

6. التواصل والتحسيس: آليات هامة للوعي الجماعي وتغيير سلوك استهلاك الماء لكن محدودة الأثر

يعتبر التواصل والتحسيس من الأدوات الرئيسية للتعبئة الوطنية، سواء على مستوى المؤسسات أو على مستوى المواطنين، من أجل ترشيد استهلاك الماء وتعزيز الوعي الجماعي بأهمية المحافظة على هذه المادة الحيوية.

وفي هذا الصدد، تضمّن البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027 محورا خاصا بالتواصل والتحسيس بهدف تعبئة الجهود الوطنية لمواجهة مشكلة ندرة الموارد المائية. وتم تخصيص ميزانية تبلغ 50 مليون درهم لهذا الغرض.

وبناء على ذلك، تم في دجنبر 2021 اعتماد استراتيجية للتواصل والتحسيس، خلال الاجتماع الرابع للجنة قيادة البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027. وترتكز هذه الاستراتيجية على تعزيز التواصل المؤسسي من خلال تحسين آليات تبادل المعلومات والتجارب، بهدف انسجام الجهود وتنفيذها بكفاءة وفعالية، كما ترتكز على دعم التغيير في سلوك الأفراد والفاعلين المعنيين باستعمال الموارد المائية، وذلك من خلال حملات تحسيسية موجهة.

ومن أجل تنزيل هاته الاستراتيجية، تم إطلاق منصة إلكترونية إخبارية حول مستجدات الوضعية المائية بالمغرب (maadialna.ma). كما تم القيام بحملات إعلامية عبر الإذاعة والتلفزة والجرائد من أجل التحسيس بالإجهاد المائي وانعكاساته على ماء الشرب والسقي، وكذا عبر توجيه وزير الداخلية دورية إلى ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم نهاية سنة 2023 قصد تدبير الإجهاد المائي.

ثانيا. المخاطر والتحديات التي تواجه تنزيل المشاريع المائية المهيكلة لتحقيق الأمن المائي

إن تحقيق أهداف السياسة المائية لبلادنا قد تواجهه بعض المخاطر، ولا سيما في ما يخص تنزيل الأوراش الكبرى التي نص عليها البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، وتتجلى خاصة في ما يلي:

- إمكانية ازدياد حدة التغيرات المناخية والإجهاد المائي البنيوي؛
- تأخر إنجاز محطات تحلية مياه البحر الموجهة أساسا لتأمين التزود بالماء الصالح للشرب؛
- تأخر إنجاز مشروع الربط الكهربائي، لنقل الطاقة المتجددة، من الجنوب إلى الوسط والشمال قصد تزويد محطات تحلية مياه البحر بالطاقة النظيفة وذلك لخفض تكلفة إنتاج المياه المحلاة لتعزيز الأمن المائي؛
- التأخر في إنجاز مشاريع السدود وخاصة في المناطق التي تعرف تساقطات مطرية مهمة وإمكانية ضياع موارد مائية إضافية وخاصة بحوضي اللوكوس وسبو؛
- التأخر في استكمال مشاريع الربط بين الأحواض المائية قصد التخفيف من تباين التوزيع المجالي للموارد المائية؛
- التأخر في التحول إلى نظام الري الموضعي من أجل الاقتصاد في استعمال الماء في الفلاحة بالنسبة لنصف إجمالي المساحة المسقية على الصعيد الوطني؛
- إشكالية توفير التمويل، خاصة أن الكلفة الإجمالية للبرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027 تبلغ 143 مليار درهم؛
- ارتفاع تكاليف معالجة ونقل وتوزيع المياه العادمة وتتبع معايير جودة المياه؛
- إشكالية معالجة المياه الملحية الناتجة عن محطات تحلية المياه وتأثيرها على البيئة والتنوع البيولوجي البحري؛

- مآل المياه المالحة الناتجة عن تحلية مياه البحر وكذا الأوحال الناتجة عن عملية معالجة المياه العادمة، وذلك في غياب تقنين لتصريف هذه المخلفات لتخفيف أثرها على البيئة؛
- ضعف تجاوب الأطراف المعنية بإشكالية الإجهاد المائي مع عمليات التواصل والتحسيس.

ثالثا. التوصيات

بناء على ما سبق، يوصي المجلس وزارة التجهيز والماء بما يلي:

- تعزيز التدبير المندمج للموارد المائية بالحرص على حماية أكبر للمخزون الاستراتيجي من المياه الجوفية، وعبر تفضيل الاستعمال المعقلن للمياه السطحية والموارد غير الاعتيادية. وذلك من خلال:
  - تشجيع اللجوء إلى الموارد المائية غير الاعتيادية، ولاسيما تحلية مياه البحر، وإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة وتجميع مياه الأمطار؛
  - تحقيق الأهداف المسطرة في مجال تقليص الكميات المهمة للتسربات في شبكات النقل للرفع من مردوديتها، وكذا حماية أفضل للسدود من ظاهرة التوحل؛
  - تسريع إنجاز المشاريع المتعلقة بالربط بين الأحواض المائية؛
- تفعيل وتقوية دور هيئات التواصل والتشاور والتنسيق والتوجيه الاستراتيجي على المستوى الوطني والجهوي والمحلي.

كما يوصى وزارة الاقتصاد والمالية بتعبئة التمويلات الضرورية من أجل إنجاز البرامج التي تستجيب للتحديات المطروحة.

ويوصي كذلك وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات بتسريع برامج التحول إلى الري الموضعي.

يوصي المجلس، أخيرا، وزارة الداخلية، ووزارة التجهيز والماء، والوزارة المكلفة بالفلاحة، والوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي بتطوير التكامل بين عناصر المثلث (الماء-الطاقة-الفلاحة) بشكل يسمح بالتقائية القطاعات الثلاث واندماجها الترابي والتلاؤم بين استراتيجياتها.

الجهوية المتقدمة:

ضرورة استكمال الإطار القانوني للاتمركز الإداري ومواكبة الجهات لتفعيل اختصاصاتها

نظراً للأهمية التي يكتسيها موضوع الجهوية المتقدمة ببلادنا، باعتبارها خياراً استراتيجياً وتتويجاً لمسار اللامركزية والديمقراطية المحلية التي تبنّاها المغرب تدريجياً منذ سنة 1959، واستكمالاً للمهمة الموضوعاتية التي أنجزها المجلس حول تفعيل الجهوية المتقدمة، فقد واصل المجلس خلال سنة 2024 تتبعه لهذا الورش الذي يأتي تنفيذاً للرؤية المتبصرة لجلالة الملك ولتوجيهاته السامية بهدف "إيجاد جهات قائمة الذات وقابلة للاستمرار، من خلال بلورة معايير عقلانية وواقعية لمنظومة جهوية جديدة" (الخطاب الملكي الذي وجهه **صاحب الجلالة** إلى الأمة بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية بتاريخ 3 يناير 2010).

ومن خلال تقريره الموضوعاتي حول تفعيل الجهوية المتقدمة، سجّل المجلس أهمية الأشواط التي قطعها مسار تفعيل الجهوية المتقدمة، والذي تميّز على الخصوص بالترسيخ التدريجي لدور الجهات كفاعل محوري في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية المندمجة والمستدامة، وكشريك استراتيجي للدولة في تنفيذ المشاريع التنموية.

وقد شكّل تسريع وتيرة تفعيل الجهوية المتقدمة أَحَدَ أولويات الفترة 2021-2026، بهدف نقل اختصاصات واسعة من الدولة إلى الجهات، بالتوازي مع تحويل الموارد المالية والبشرية الكافية لذلك، لضمان استقلالية الجهات في التدبير المالي والإداري، وجعلها قطبًا تنمويًا حقيقيًا، ورافعةً للتنمية البشرية والارتقاء الاجتماعي، وشريكًا أساسيًا للدولة.

أولاً. تطور وتيرة تفعيل الجهوية المتقدمة

واصلت السلطات العمومية تنفيذ الأوراش الاستراتيجية الهادفة إلى تسريع تفعيل الجهوية المتقدمة من خلال مجموعة من الإصلاحات القانونية والمؤسساتية المرتبطة باللامركزية واللاتمركز الإداري، بالإضافة إلى تخصيص موارد وآليات متجددة لمواكبة الجهات في تفعيل اختصاصاتها ودعم قدراتها التدبيرية.

ففي ما يخص الإطار القانوني للجهوية المتقدمة، تم، بتاريخ 2 نونبر 2023، إصدار المرسوم رقم 2.22.475 بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه، والذي تم بموجبه نسخ أحكام المرسوم رقم 2.16.299، الصادر بتاريخ 29 يونيو 2016، بهدف تحسين منهجية إعداد هذه البرامج وضبط آجالها القانونية وضمان دقة محتواها. ويتضمن هذا المرسوم تصنيفا للمشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية، بحسب الإطار الذي ستنجز فيه ومصادر تمويلها، بالإضافة إلى التنصيص على تفعيل دور اللجنة الجهوية للتنسيق، المحدثة تحت رئاسة والي الجهة، خلال مراحل إعداد هذا البرنامج.

وفي ضوء هذه المستجدات القانونية، قامت وزارة الداخلية بالتأشير على الجيل الثاني من برامج التنمية الجهوية للفترة 2022-2027، التي تمت المصادقة عليها من طرف مجالس الجهات الاثنتي عشرة. وقدمت الوزارة لمجالس الجهات الدعم والتأطير اللازمين لإعداد هذه البرامج وتحسين محتواها، من خلال التواصل المباشر مع الإدارات الجهوية المعنية والكتابات العامة للشؤون الجهوية، إلى جانب تنظيم اجتماعات ولقاءات تشاورية على المستوى المركزي.

وفي ما يتعلق بتنفيذ الميثاق الوطني للاتمركز الإداري، الذي يُعدّ ركيزة أساسية لنجاح ورش الجهوية المتقدمة، تضمنت خارطة الطريق المتعلقة بتفعيل مضامينه خمسة محاور، وهي: تنظيم القطاعات الوزارية، وآليات التتبع والحكامة، وتدبير الموارد البشرية، والتفويض والتكوين والتواصل. واستكمالاً لتنزيل الإجراءات المبرمجة في هذا الإطار، تم بتاريخ 30 مارس 2023 إصدار مرسوم يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء (رقم 2.22.81)، بالإضافة إلى مصادقة مجلس الحكومة، بتاريخ 2 ماي 2024، على مشروع مرسوم بشأن مبادئ وقواعد تنظيم إدارات الدولة وتحديد اختصاصاتها (رقم 2.22.80).

وفي السياق ذاته، وتفاعلاً مع التوصيات التي أصدرها المجلس، عقدت اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري اجتماعًا واحدًا خلال الفترة 2023-2024، بتاريخ 19 يونيو 2023. وقد تم خلال هذا الاجتماع مناقشة تجميع التمثيليات الإدارية المشتركة والقطاعية على المستوى الجهوي، وصودق على إحداث ثلاث تمثيليات مشتركة، وهي: المديريات الجهوية للتجارة والإنتاج الصناعي والاستخراجي والإدماج الاقتصادي، والمديريات الجهوية للسياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني والشباب والثقافة والتواصل، والمديريات الجهوية للتجهيز والبنيات التحتية. بالإضافة إلى ذلك، صودق على إحداث تمثيلتين قطاعيتين، هما: المديرية الجهوية للمالية والمديرية الجهوية للصيد البحري. وقد حددت اللجنة المذكورة أجل سنة لإعداد مشاريع المراسيم الخاصة بتحديد اختصاصات وتنظيم هذه المديريات، إلا أنه وإلى غاية أكتوبر 2024، لم يتم إصدار هذه المراسيم بعد.

وفي إطار تفعيل دور الكتابة العامة للشؤون الجهوية، المنصوص عليه في المادة 33 من ميثاق اللاتمركز الإداري، والتي تتولى مهام التنسيق والتتبع والمواكبة اللازمة لمساعدة والي الجهة في ممارسة صلاحياته، تم تعيين الكتاب العامين للشؤون الجهوية، على مستوى الجهات الاثنتي عشرة، من قبل وزير الداخلية.

وبخصوص ممارسة الجهات لاختصاصاتها الذاتية والمشتركة، أطلقت وزارة الداخلية، بتنسيق مع جمعية جهات المغرب، ورشة تشاورية مع القطاعات الوزارية ومجالس الجهات بهدف تحديد الإشكاليات المطروحة، لا سيما في ما يتعلق بممارسة الجهات لاختصاصاتها الذاتية والمشتركة. وقد تم تشكيل لجان

موضوعاتية بين وزارية، منذ 2017 تهدف إلى تحديد الآليات الإجرائية لتفعيل ممارسة الجهة لبعض الاختصاصات، واقتراح النصوص التي تحتاج إلى تعديل أو تتميم في إطار الملاءمة التشريعية، إضافة إلى النظر في مسودة مشروع المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة إعداد تصميم النقل الجهوي. وقد استأنفت هذه اللجان، خاصة لجنة التنمية الاقتصادية ولجنة النقل ولجنة التكوين المهني والشغل ولجنة البيئة، أعمالها اعتبارًا من مارس 2023.

وإعمالاً لمبدأي التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهات، تعمل وزارة الداخلية على إعداد نظام لتقييم مردودية الجهات، سيمكن من تصنيف الجهات على أساس أدائها في بعض المجالات، من بينها ممارسة الاختصاصات.

أفادت رئاسة الحكومة بأنه يتم تعزيز الجهوية المتقدمة، لاسيما من خلال إعداد وتنفيذ برامج للتنمية الترابية المندمجة، التي تقوم على الانسجام والتكامل بين الأهداف التنموية الجهوية والاستراتيجيات الوطنية، ويشكل التعاقد بين الدولة والجهات آلية فعالة لبلوغ هذه الغاية. ويتم بصفة موازية إنجاز مجموعة من البرامج في مجال اللامركزية الإدارية بهدف تعزيز آليات التعاون بين مصالح الدولة اللاممركزية والجماعات الترابية.

وبالنسبة للموارد المالية المرصودة من قبل الدولة لصالح الجهات، استمر المنحى التصاعدي للمساهمات المخصصة من الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصودة للجهات، إذ ارتفعت من 3,79 مليار درهم في سنة 2016 إلى 8,79 مليار درهم في سنة 2023، وفقًا لبيانات الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية. وبلغ إجمالي الموارد المحولة من قبل الدولة حوالي 52,76 مليار درهم خلال الفترة من فاتح يناير 2018 إلى متم يوليوز 2024. واشتملت الموارد على حوالي 53% من حصيلة الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل، مقابل 41% للمخصصات المالية من الميزانية العامة للدولة، و6% من حصيلة الرسم على عقود التأمين.

أكدت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية أن إجمالي الموارد المحولة من قبل الدولة بلغ حوالي 52,76 مليار درهم، خلال الفترة سالفة الذكر، وذلك دون احتساب مبلغ 500 مليون درهم تم دفعها مباشرة من حصة الجهات من مساهمة الميزانية العامة للدولة، لفائدة "الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد 19 برسم مساهمة الجهات في تدبير هذه الجائحة، وكذا مبلغ 400,91 مليون درهم تم دفعها برسم مساهمة الجهات في النفقات المتعلقة بالتسديدات والتخفيضات والإرجاعات الضريبية.

وجدير بالذكر بأن المادة 188 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات (رقم 111.14) حددت كهدف زيادة الموارد المرصودة من طرف الدولة للجهات لتصل إلى 10 مليارات درهم بحلول سنة 2021. في هذا السياق، ووفقًا لبيانات الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية، بلغت هذه الموارد خلال سنة 2021 حوالي 9,1 مليار درهم، مقابل 8,71 مليار درهم في سنة 2023، مما يمثل نسبة تقارب 87% من الهدف المنشود، دون احتساب موارد صندوق التضامن بين الجهات التي بلغت 5,74 مليار درهم خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى يوليوز 2024.

وقد أفادت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية أن المبالغ المرصودة من طرف الدولة لفائدة الجهات، تشمل 9 مليار درهم توزع بين الجهات في إطار "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات" و1 مليار درهم يحول لفائدة "صندوق التضامن بين الجهات".

ثانيًا. جوانب جديرة بالاهتمام لتسريع تفعيل الجهوية المتقدم

يظل تحقيق الأهداف التي تتوخاها الجهوية المتقدمة، وخاصة تمكين الجهات وباقي الجماعات الترابية من أداء أدوارها التنموية على النحو الأمثل، رهينا بالاستجابة لمجموعة من المتطلبات الأساسية، لاسيما استكمال الإطار القانوني والمؤسساتي وملاءمته، وتفعيل الآليات الإجرائية التي وضعتها الدولة لتمكين الجهات من ممارسة اختصاصاتها الذاتية والمشتركة، بالإضافة إلى إرساء آلية التعاقد بين الدولة والجهات لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية التي تتضمنها برامج التنمية الجهوية.

1. الإطار القانوني والمؤسساتي للجهوية المتقدمة

➢ أهمية التنسيق مع الأطراف المعنية بحصر النصوص المرتبطة بالجهوية المتقدمة موضوع الملاءمة التشريعية والتنظيمية قصد التسريع باعتمادها

حصرت اللجان الموضوعاتية بين المؤسساتية المحدثة من طرف وزارة الداخلية ثمانية عشر (18) مجالًا ضمن الاختصاصات الذاتية للجهات وثلاثة (3) مجالات ضمن الاختصاصات المشتركة تتطلب تدخلًا تشريعيًا أو تنظيميا، لتحديد نطاق هذه الاختصاصات أو حدود تدخل مختلف الفاعلين العموميين لتدارك تداخل مهامهم مع اختصاصات الجهات. غير أنه، وباستثناء مشروع المرسوم المتعلق بإعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة، الذي يوجد قيد الدراسة على مستوى وزارة الداخلية، لم يتم بعد حصر جميع النصوص القانونية المتعلقة بمجالات تدخل القطاعات الوزارية ذات الصلة باختصاصات الجهات، التي تقتضي التتميم أو التعديل في إطار الملاءمة التشريعية والتنظيمية.

وجدير بالذكر أنه في إطار أشغال هذه اللجان، تم إعداد مسودة الأجندة التشريعية والتنظيمية، التي حددت مجموعة من السيناريوهات المتعلقة بالتدخل التشريعي أو التنظيمي على مستوى النصوص القطاعية وكذا على مستوى القانون التنظيمي المتعلق بالجهات ونصوصه التطبيقية. غير أنه وإلى غاية شهر أكتوبر 2024، لم يُحسم بعد في التوجه الذي سيتم اعتماده بالنسبة لكل اختصاص وتحديد النصوص التشريعية والتنظيمية التي سيتم تعديلها أو ملاءمتها، ذلك أن مشروع هذه الأجندة لا يزال قيد الدراسة من طرف اللجان الموضوعاتية.

وتستلزم هذه المرحلة التنسيق الوثيق مع القطاعات الوزارية المعنية لضمان انخراطها الكامل في ورش الملاءمة التشريعية والتنظيمية، بهدف تسريع تفعيل اختصاصات الجهات الذاتية والمشتركة، وإيجاد حلول فعّالة للإشكاليات المرتبطة بها، وذلك في أفق تعديل القوانين التنظيمية للجماعات الترابية عند الاقتضاء.

➢ استكمال المنظومة القانونية للاتمركز الإداري: ورش مستمر يجب التعامل معه بمزيد من الفعالية

يُشكل اللاتمركز الإداري دعامة أساسية للجهوية المتقدمة، إلا أن ترسيخ ثقافة نقل الاختصاصات التقريرية من المركز إلى المستوى الترابي يتطلب بذل المزيد من الجهود، وذلك من خلال الإسراع في تجسيد الميثاق الوطني للاتمركز الإداري على أرض الواقع. في هذا السياق، لم يتجاوز معدل إنجاز خارطة الطريق المتعلقة بالميثاق المذكور 36% إلى غاية منتصف أكتوبر 2024، مقابل 32% خلال نفس الفترة من سنة 2023.

كما تبقى وتيرة نقل وتفويض الاختصاصات ذات الأولوية، المتعلقة بالاستثمار إلى المصالح اللاممركزة، غير كافية، حيث لم تتجاوز نسبتها، حسب جواب رئاسة الحكومة، 38% في منتصف أكتوبر 2024، وقد تم تفويض 19 اختصاصًا فقط من أصل 50.

> في هذا الإطار، أشارت رئاسة الحكومة إلى أن اللجنة الوزارية المنعقدة في يونيو 2023 قامت بالتذكير وحث القطاعات المعنية على تسريع تفويض **29 اختصاصا** ذو أولوية في مجال الاستثمار من أصل 50. وقد تم على إثر هذا المقرر:
>
> - تفويض 04 اختصاصات: 01 قطاع الفلاحة، 03 قطاع السياحة؛
> - 10 الاختصاصات في طور النقل أو التفويض: 06 قطاع الصحة، 02 قطاع الصيد البحري، 01 قطاع الطاقة، و01 قطاع المالية؛
> - 15 اختصاص لم يتم بعد تفويضه: 04 قطاع التجهيز، 04 قطاع المياه والغابات، 03 قطاع الطاقة، 02 قطاع الأمانة العامة للحكومة، 01 قطاع النقل، 01 يخص الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات.

وفي ما يتعلق بتوزيع هذه الاختصاصات حسب القطاعات، وحسب معطيات الوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، فقد بلغت نسبة نقل أو تفويض الاختصاصات 100% في قطاعات الداخلية، والفلاحة، والتنمية المستدامة، والسياحة، و80% في قطاع النقل واللوجستيك. في المقابل، لم يتم بعد نقل أو تفويض أي اختصاص من طرف سبعة قطاعات حكومية (الاقتصاد والمالية، والتجهيز والماء، والأمانة العامة للحكومة، والمياه والغابات، والانتقال الطاقي، والصحة والحماية الاجتماعية، والصيد

البحري)، حيث لا تزال وضعية هذه الاختصاصات إما في طور التفويض أو غير مفوضة بعد. ويرجع هذا الوضع إلى عدة أسباب يمكن إجمالها في ما يلي:

- **تأخر إصدار النصوص القانونية اللازمة لنقل أو تفويض بعض الاختصاصات،** حيث يتطلب التفويض مراجعة أو إعداد أو إصدار بعض النصوص التشريعية والتنظيمية، كالنصوص التطبيقية للقانون رقم 08.22 المتعلق بإحداث المجموعات الصحية الترابية، وذلك لتفويض الاختصاصات المرتبطة بمنح التراخيص لمزاولة بعض المهن في مجال الصحة، أو تعديل المرسوم الملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام عام للمحاسبة العمومية؛ أو إصدار المرسوم المتعلق بالمياه المخصصة للاستعمال الغذائي.
- **تأخر إحداث التمثيليات الإدارية القطاعية أو المشتركة على المستوى الجهوي،** مما أدى إلى تأخير تفويض بعض الاختصاصات لهذه التمثيليات، لاسيما في مجالات الصيد البحري والانتقال الطاقي؛
- **عدم توفر المصالح اللاممركزة على الكفاءات اللازمة لتدبير القرارات** المشمولة بالتفويض، حسب إفادات القطاعات الوزارية المعنية.

وعزت الوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة كذلك هذا الوضع إلى الأسباب التالية:

- عدم وجود ضرورة لنقل بعض الاختصاصات، نظرا للعدد المحدود لعدد الملفات المعالجة (مثل اعتماد المؤسسات المؤهلة لاستلام ومراقبة المصاعد وحاملات الأثقال المكلف شخص بمراقبتها، فعدد المؤسسات على المستوى الوطني لا يتجاوز 40 مؤسسة، ومنح شهادة اعتماد المختبرات (حوالي 40 مختبرا مصنفا)؛
- صعوبة نقل بعض التراخيص، حيث أن الترخيص لإخراج المسالك العمومية من الملك العام يتم حاليا بموجب مرسوم لرئيس الحكومة بعد اقتراح من وزير التجهيز والماء؛
- ضرورة القيام بدراسة معمقة بين الأطراف المعنية لإيجاد الآلية المناسبة لنقل بعض الاختصاصات، كمراجعة نظام اعتماد مكاتب الدراسات والتي يمكن أن تقترح تحويل معالجة الطلبات جزئيا أو كليا إلى المستوى اللاممركز، والتدبير اللاممركز للتصاريح المتعلقة بالخدمات ذات القيمة المضافة (كمراكز الاتصال).

➢ إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة للدولة ضرورة ملحة لإنجاح الجهوية المتقدمة

اعتبر الميثاق الوطني للاتمركز الإداري إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة أولوية لتفعيل الجهوية المتقدمة. وتهدف هذه التمثيليات إلى تحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستويين الجهوي والإقليمي، وتنميط مناهج عملها، وحسن التنسيق بينها، وتحسين فعالية أدائها، والارتقاء بجودة الخدمات العمومية التي تقدمها، فضلًا عن ترشيد النفقات العمومية.

إلا أنه، وإلى حدود منتصف شهر أكتوبر 2024، لم يتم إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة بين القطاعات الوزارية على مستوى الجهة، وذلك بالرغم من مصادقة لجنة اللاتمركز الإداري على إحداث خمس تمثيليات جهوية للدولة (مديريتان جهويتان قطاعيتان وثلاث مديريات جهوية مشتركة) ونقل الاختصاصات التقريرية إليها.

وتعزى هذه الوضعية إلى تأخر في إعداد مشاريع المراسيم المتعلقة بتحديد اختصاصات وتنظيم هذه المديريات. فقد تم، إلى غاية منتصف شهر أكتوبر 2024، توجيه مشروعين إلى الأمانة العامة للحكومة يتعلقان بإحداث وتحديد اختصاصات وتنظيم كل من المديرية الجهوية للسياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني والشباب والثقافة والتواصل (25 اختصاصًا تقريرياً) والمديرية الجهوية للإنتاج الصناعي والاستخراجي والخدماتي والإدماج الاقتصادي (68 اختصاصًا تقريرياً). في المقابل، لاتزال باقي مشاريع المراسيم في طور الإعداد من طرف القطاعات المعنية أو في طور التوافق حول مقتضياتها.

أفادت رئاسة الحكومة بأنه يتم دراسة وإعداد باقي مشاريع المراسيم المتعلقة بتمثيليات قطاعي التجهيز والماء والنقل واللوجستيك وتمثيليات قطاع المالية.

وأوضحت الوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أن هذه الوضعية تعزى إلى طول مسار الإعداد المشترك لمشاريع هذه المراسيم والمصادقة عليها. حيث تم في هذا الشأن، إعداد مشاريع المراسيم المتعلقة بالمديريات

الجهوية المشتركة الثلاث سالفة الذكر، والتي كانت موضوع اشتغال اللجنة التقنية المنبثقة عن اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، التي عقدت أربع اجتماعات بشأنها بتواريخ 08 و09 و10 يناير 2024 و03 ماي 2024. حيث تم عرض اثنين من مشاريع هذه المراسيم على مسطرة المصادقة بتاريخ 02 غشت 2024، يتعلقان بإحداث وتحديد اختصاصات وتنظيم كل من المديرية الجهوية للسياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني والشباب والثقافة والتواصل (25 اختصاصا تقريرياً) والمديرية الجهوية للإنتاج الصناعي والاستخراجي والخدماتي والإدماج الاقتصادي (68 اختصاص تقريرياً)، والتي تم التوافق على مضامينهما مع القطاعات المعنية. كما تم إرسال مشروع المرسوم المتعلق بالمديريات الجهوية المشتركة للتجهيز والبنيات التحتية للوزراء المعنيين من أجل التوقيع عليه ووضعه في مسطرة المصادقة. وتمت كذلك مواكبة قطاع الصيد البحري لإعداد الصيغة الأولية لمشروع المرسوم المتعلق بالمديريات الجهوية للصيد البحري.

علاوة على ذلك، لم يتم اتخاذ أي إجراء بخصوص إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة بين القطاعات الوزارية على مستوى العمالات والأقاليم، لاسيما إعداد مشاريع القرارات المشتركة لتحديد تنظيمها واختصاصاتها.

وأفادت الوزارة أنه لم يتم بعد اتخاذ أي إجراء بخصوص إحداثها وذلك بالنظر لضرورة انتظار صدور النصوص التنظيمية المتعلقة بالتنظيم على المستوى الجهوي أولا، ومعاينة مدى نجاح هذه التجربة على المستوى الجهوي قبل المرور للمستوى الإقليمي، وذلك وفق توجهات اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري.

➢ الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع: تفاوتات بين الجهات في تفعيل أدوارها وضرورة مدها بالوسائل والموارد

نص القانون التنظيمي للجهات على إحداث وكالات جهوية لتنفيذ المشاريع لتمد المجالس الجهوية بأشكال المساعدة القانونية والهندسية والتقنية والمالية اللازمة للقيام بمهامها. ووفقًا لمعطيات الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية، شهدت الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع، منذ بداية تفعيلها، تزايدًا مضطردًا في عدد المشاريع الموكولة إليها من طرف الجهات، حيث بلغ إجمالي ميزانيات الاستثمار لهذه الوكالات ما يقارب 10,77 مليار درهم في سنة 2023، مقابل 8,24 مليار درهم في سنة 2022 و2,13 مليار درهم في سنة 2018، مسجلة بذلك ارتفاعا مهما خلال الفترة من 2018 إلى 2023، تجاوزت نسبته 400%.

وجدير بالذكر بأن ميزانية الاستثمار لهذه الوكالات تتضمن، إضافة إلى الاعتمادات السنوية الجديدة، الاعتمادات المرحلة برسم السنوات السابقة بما فيها الاعتمادات غير الملتزم بها والباقي أداؤه.

وفي ما يخص تنظيم الوكالات، شهدت الفترة من 2023 إلى أكتوبر 2024 تعديل الهياكل التنظيمية لوكالات تنفيذ المشاريع بسبع جهات: جهة طنجة-تطوان-الحسيمة، وجهة الشرق، وجهة فاس - مكناس، وجهة الرباط -سلا-القنيطرة، وجهة سوس-ماسة، وجهة درعة-تافيلالت، وجهة كلميم-واد نون. وفي هذا السياق، بلغ عدد مستخدمي الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع 418 مستخدمًا في نهاية سنة 2023، مع تسجيل تفاوت كبير بين الوكالات، حيث تراوح عددهم ما بين 66 مستخدمًا على مستوى جهة بني ملال-خنيفرة و12 مستخدمًا على مستوى جهة كلميم-واد نون.

وبغية تحويل الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع إلى مشاتل للكفاءات والخبرة القانونية والتقنية والإدارية وتمكينها من ممارسة اختصاصاتها بفعالية أكثر، والمساهمة بشكل ملموس في ورش الجهوية المتقدمة، يبقى من المهم الرفع من جاذبيتها لاستقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المجال الترابي التابع لها.

أوضحت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية أن الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع تتوفر على نظام أساسي خاص للموظفين، يسمح بتوظيف أطر نظامية أو متعاقدين بموجب عقود خاصة بامتيازات تمكن من استقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية من شأنها المساهمة في إنجاز المهام المنوطة بها. وفي هذا الإطار، أكدت أنها تعمل باستمرار على دراسة مقترحات تعديل هذا النظام الأساسي بما يستجيب لمتطلبات هذه الوكالات.

كما أكدت الوزارة على أنها تقوم بمواكبة هذه الوكالات من خلال الاستجابة لمتطلباتها من الموارد البشرية بشكل تدريجي، تماشيا مع مستوى نشاطها وقدرتها على تنفيذ البرامج الاستثمارية الموكولة إليها. كما يتم تعديل الهياكل التنظيمية لهذه الوكالات موازاة مع وتيرة تطورها، بغية الرفع من جاذبيتها واستقطاب موارد بشرية كفؤة، وذلك مع مراعاة تحقيق الانسجام بين هاته الهياكل التنظيمية.

2. آليات تفعيل الجهوية المتقدمة واختصاصات الجهات الذاتية والمشتركة والمنقولة

➢ **التعاقد بين الدولة والجهات: آلية لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية تستدعي التفعيل**

تُعد عقود البرامج بين الدولة والجهات من بين آليات تنفيذ المشاريع ذات الأولوية المدرجة في برامج التنمية الجهوية في إطار تشاركي. وفي هذا السياق، انخرطت أربع جهات خلال الفترة 2020-2022 في ورش التعاقد، من خلال إعداد عقود البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين والمصادقة عليها واستيفاء مسطرة التوقيع عليها، وهي جهة فاس-مكناس، وجهة بني ملال-خنيفرة، وجهة كلميم-واد نون، وجهة الداخلة-وادي الذهب، شملت 197 برنامجا ومشروعًا تنمويًا بكلفة إجمالية بلغت 23,56 مليار درهم. غير أن معدل المشاريع مكتملة الإنجاز ضمن عقود البرامج الأربعة لم يتجاوز 9% إلى غاية متم أبريل 2024، مقابل 7% في متم سنة 2022. في حين بلغت نسبة المشاريع في طور الإنجاز 80% إلى غاية متم أبريل 2024.

وبخصوص برامج التنمية الجهوية للفترة 2022-2027، وإلى غاية منتصف شهر أكتوبر 2024، لم تصادق مجالس الجهات على عقود البرامج لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية المدرجة ضمن البرامج التنموية. ويُعزى هذا الوضع إلى عدم تزامن التخطيط لمرحلة إعداد هذه العقود مع مسطرة إعداد برامج التنمية الجهوية 2022-2027، حيث لم تعمل الجهات على تصنيف المشاريع التي ستُنجز في إطار تعاقدي خلال مرحلة إعداد البرنامج التنموي، وذلك خلافًا لمقتضيات المادة 11 من المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه (رقم 2.22.475). كما لم يساعد تأخر تعيين رؤساء التمثيليات الإدارية القطاعية والمشتركة على مستوى الجهات وتفويض الاختصاصات التقريرية إليهم على تيسير مسطرة التشاور حول مضمون هذه العقود بين الجهات والقطاعات الوزارية المعنية.

➢ **تسريع إصدار الإطار التنظيمي للتعاقد لضمان التفعيل الأمثل للاختصاصات المشتركة**

تفعيلاً لتوصيات المجلس الأعلى للحسابات التي أصدرها في تقريره الموضوعاتي حول تفعيل الجهوية المتقدمة، عملت وزارة الداخلية على إعداد مشروع مرسوم يتعلق بتحديد شكليات وشروط إبرام وتنفيذ العقد بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين، بهدف تعميم آلية التعاقد باعتبارها إحدى أبرز الوسائل لترجمة الالتقائية والتكامل بين مختلف البرامج والمشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية. وسيتم بموجبه تحديد منهجية تحضير وصياغة وتنفيذ العقود وكيفيات التتبع والتقييم وآليات التنسيق بين الفاعلين، وذلك لضبط التزامات ومسؤوليات الأطراف المتعاقدة.

ولا يزال هذا المشروع قيد الدراسة لدى الأمانة العامة للحكومة في أفق عرضه على مجلس الحكومة للمصادقة. وفي انتظار صدوره، وجهت وزارة الداخلية الدورية رقم 731 بتاريخ 31 مايو 2024 إلى ولاة الجهات، لضبط منهجية إعداد عقود البرامج بين الدولة والجهات لتنزيل برامج التنمية الجهوية للفترة 2022-2027.

هذا، ويبقى نجاح التعاقد بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين رهينا باعتماد إطار تنظيمي يحدد بشكل واضح التزامات مختلف الأطراف خلال مراحل إعداده وتنفيذه، وكذا ترشيد وضبط آجال الإجراءات المتعلقة بمسطرة إبرام العقد، بهدف تدارك النقائص المسجلة على مستوى تنفيذ الجيل الأول من برامج التنمية الجهوية.

➢ **ضرورة تحديد كيفيات وآليات نقل الاختصاص من الدولة إلى الجهات مع اعتماد مبدأي التدرج والتمايز**

يتطلب نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهات تحديد الحد الأدنى من الاختصاصات التي يجب الشروع في نقلها، وخاصة تلك المرتبطة بمجالات وخدمات ذات الأهمية المباشرة للمواطنين. كما أن التوسيع التدريجي لاختصاصات الجهات يستلزم اعتماد التدرج والتمايز والممارسة الفعلية والإلمام بالاختصاصات الذاتية، بالإضافة إلى تقييم قدرتها على الاضطلاع بالاختصاصات التي ستُنقل إليها من قبل الدولة ومدى توفرها على الإمكانيات اللازمة لذلك، لتفادي إثقال كاهلها باختصاصات متعددة. غير أنه لم يتم بعد اعتماد

الآليات المؤطرة لتطبيق مبدأ التمايز في نقل الاختصاصات، خاصة المعايير المعتمدة من قبل الدولة لتقييم مدى قدرة الجهة على الاضطلاع بالاختصاصات التي ستُنقل إليها.

ثالثًا. التوصيات

على ضوء نتائج تتبع ورش تفعيل الجهوية المتقدمة، يوصي المجلس رئاسة الحكومة بما يلي:

- العمل على إصدار المراسيم الخمسة المتعلقة بتحديد اختصاصات وتنظيم التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة والقطاعية التي صادقت على إحداثها اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، لتحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي وضمان حسن التنسيق فيما بينها؛
- تسريع تنفيذ الإجراءات المبرمجة في خارطة الطريق لتنفيذ الميثاق الوطني للاتمركز الإداري وتقييم نتائجه، وكذلك توفير الظروف والآليات الملائمة لانتظام عمل اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري؛
- تسريع وتيرة نقل الاختصاصات ذات الأولوية المتعلقة بالاستثمار إلى المصالح اللاممركزة بهدف تسهيل الإجراءات الإدارية للاستثمار وتمكين المستثمرين من إنجازها في ظروف ملائمة، وذلك على أساس خطة عمل محددة تأخذ بعين الاعتبار التنسيق المحكم بين القطاعات الوزارية.

كما يوصي وزارة الداخلية بما يلي:

- العمل، بالتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية، على وضع مخطط عمل وبرمجة زمنية لملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة باختصاصات القطاعات الوزارية ذات الصلة بالاختصاصات الذاتية والمشتركة للجهات؛
- مواكبة الجهات في إنجاز برامج التنمية الجهوية التي تم التأشير عليها لتدارك النقائص المسجلة في السابق، مع مراعاة قدراتها التدبيرية والموارد المالية الملتزم بتعبئتها، وتحري الدقة في تحديد المشاريع ذات الأولوية المقرر إنجازها في إطار عقد بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين، يتضمن الآليات الكفيلة بإنجاحها، لاسيما من خلال تحديد شكليات وشروط إبرام وتنفيذ هذا العقد؛
- تحديد كيفيات ومعايير تطبيق مبدأي التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات، وإجراء تقييم لقدرة الجهات على الاضطلاع باختصاصاتها، لاسيما تلك المرتبطة بمجالات وخدمات ذات الأهمية المباشرة للمواطنين ولإطار الاستثمار.

منظومة الحماية الاجتماعية:

تحديات التعميم الفعلي وضمان التمويل المستدام لتحقيق الأهداف المقررة

يعتبر ورش تعميم الحماية الاجتماعية من الأوراش الكبرى التي أطلقها جلالة الملك محمد السادس، نصره الله، وذلك في خطاب جلالته السامي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية العاشرة في 9 أكتوبر 2020، كما حدد جلالته معالمه ومرتكزاته وخطة وآجال تنزيله.

وقد بذلت السلطات العمومية مجهودات كبيرة لتنزيل هذا الورش وفق البرمجة الزمنية المحددة له، وخاصة في ما يتعلق بإحداث أنظمة للتأمين الإجباري عن المرض، تغطي مختلف الشرائح الاجتماعية، وإنشاء الدعم الاجتماعي المباشر، الذي يستهدف دعم القدرة الشرائية للأسر في وضعية هشة وحمايتها من المخاطر المرتبطة بالشيخوخة والطفولة، وكذا حماية الأطفال اليتامى والمهملين ونزلاء مؤسسات الرعاية الاجتماعية.

وبخصوص تمويل هذا الورش، الذي قدرت تكلفته سنة 2021 بما يفوق 51 مليار درهم سنويا (منها 23 مليار درهم من الميزانية العامة للدولة)، فقد أقدمت وزارة الاقتصاد والمالية على تحيين تكلفته التي من المنتظر أن تبلغ 53,5 مليار درهم سنويا، ابتداء من سنة 2026، منها 17 مليار درهم بالنسبة لتعميم التأمين الإجباري عن المرض و29 مليار درهم بالنسبة لبرنامج الدعم الاجتماعي المباشر، موزعة بين 38,5 مليار درهم سيتم تمويلها من ميزانية الدولة في إطار الآلية القائمة على التضامن، و15 مليار درهم في إطار الآلية القائمة على الاشتراك.

> أفادت رئاسة الحكومة في ما يخص التنزيل السليم لورش الحماية الاجتماعية وملامسة آثاره على المواطنين عبر مختلف أرجاء المملكة، أن الحكومة تقوم بتسريع وتيرة تنزيل الإصلاحات التشريعية والهيكلية، لا من حيث توفير الموارد المالية اللازمة لتمويله، أو من حيث تعزيز مبدأ الحكامة لتجاوز الصعوبات التي تعاني منها أنظمة الحماية الاجتماعية الحالية.
>
> وأضافت أنها جعلت ورش من تعميم الحماية الاجتماعية إحدى أولوياتها الملحة، تبعا لبرنامجها الحكومي، وأدرجته في إطار ثلاث محاور عمل أساسية وهي: تعميم الحماية الاجتماعية لفائدة الفئات التي لم تكن تستفيد منها، وإخراج السجل الاجتماعي الموحد لتحسين نظم استهداف مستفيدي المساعدات الاجتماعية، وإعادة تأهيل المنظومة الصحية الوطنية.

ويشهد تنزيل هذا الورش تقدما ملموسا. كما يواجه بعض التحديات التي تهم بالأساس التعميم والتمويل والاستدامة وإصلاح القطاع الصحي العمومي، حيث لازالت شرائح هامة من المواطنين لا تتوفر على تغطية فعلية سواء في مجال الرعاية الصحية أو التقاعد. كما أن تمويل بعض مكونات الحماية الاجتماعية بواسطة ميزانية الدولة عرف ارتفاعا بالمقارنة مع التقديرات الأولية.

أولا. تقدم تنزيل ورش إصلاح الحماية الاجتماعية

ركزت السلطات العمومية في إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية، بالأساس، على إرساء آليات التنزيل، بصفة عامة، وعلى توسيع التغطية الصحية الإجبارية والدعم الاجتماعي المباشر بصفة خاصة. وأما توسيع الانخراط في أنظمة التقاعد وتعميم التعويض عن فقدان الشغل، فيوجدان في مرحلة التأطير القانوني وإرساء بعض آليات الحكامة الخاصة بهما.

1. إرساء آليات التنزيل

دعا جلالة الملك أيده الله، في خطابه للبرلمان يوم 13 أكتوبر2023، الحكومة لتنزيل ورش إصلاح الحماية الاجتماعية "على أساس نظام الاستهداف الخاص بالسجل الاجتماعي الموحد، وأن يستفيد من الفعالية التي توفرها التكنولوجيات الحديثة". وقد تم تعميم السجل الوطني للسكان في مختلف أقاليم المملكة، ثم السجل الاجتماعي الموحد وتفعيلهما خلال شهر دجنبر 2022.

وبعد صدور القانون الإطار للحماية الاجتماعية، تم التوقيع أمام صاحب الجلالة أيده الله (في14 أبريل 2021)، على ثلاث اتفاقيات إطار من قبل مختلف القطاعات الوزارية المعنية، في إطار تعميم التأمين الإجباري عن المرض ليشمل الفئات غير المستفيدة من المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا (التجار والصناع التقليديون والمهنيون المستقلون الخاضعون لنظام المساهمة المهنية الموحدة ونظام المقاول الذاتي وكذا الفلاحون والصناع التقليديون)، والتي تم تقدير عددها بحوالي 3 ملايين منخرطا رئيسيا.

كما تم تعزيز الترسانة القانونية اللازمة لتأطير منظومة الحماية الاجتماعية بصفة مستمرة، رغم أن بعض النصوص أو التعديلات لازالت في طور الاعتماد.

> أكدت رئاسة الحكومة حرصها على تسريع وتيرة الإعداد والمصادقة على النصوص القانونية ذات الصلة، وذكرت في هذا الإطار بمجموعة من القوانين والمراسيم التطبيقية التي تمت المصادقة عليها فيما يخص تعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وتحسين منظومة الاستهداف وإصلاح المنظومة الصحية...

وفي ما يتعلق بالحكامة، فقد تم، على وجه الخصوص، إحداث لجنة بين وزارية تحت رئاسة رئيس الحكومة لقيادة إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية، وأخرى تتولى قيادة تنزيل برنامج التعويضات العائلية.

وقد ركزت رئاسة الحكومة على الدور الذي لعبته اللجنة الوزارية المحدثة لقيادة إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية واللجنة التقنية لديها في تسريع العمل المتعلق بتعميم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، والقيام بالتحكيم الضروري، وتعبئة الأطراف المعنية لأجل تسريع تنزيل مكونات ورش تعميم الحماية الاجتماعية...

كما أشارت إلى إعداد بعض مشاريع القوانين التي تخص حكامة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومن ضمنها مشروع قانون رقم 02.24 بتغيير وتتميم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 بتاريخ 15 من جمادى الآخرة 1392 (27 يوليو 1972) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي (الذي تمت إحالته على البرلمان في يوليوز 2024)، ومشروع قانون رقم 54.23 بتعديل القانون رقم 65.00 المتعلق بالتأمين الإجباري الأساسي عن المرض، الذي يهدف إلى اعتماد هيئة واحدة لتدبير أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض.

2. تقدم ورش تعميم التأمين الإجباري عن المرض

بخصوص تعميم التأمين الإجباري عن المرض على جميع الفئات المستهدفة، تم تسجيل ما يلي:

أ. التأمين الإجباري عن المرض الخاص بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا

تشمل هذه الفئات، الأشخاص الذاتيين المزاولين لمهنة حرة (مثل الأطباء والمهندسين الطبوغرافيين والموثقين، إلخ) والعمال المستقلين (مثل الصناع التقليديين والفنانين والأشخاص الذاتيين الذين يمارسون نشاطاً تجارياً أو فلاحياً) والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون أنشطة حرة (المقاولون الذاتيون والأشخاص الآخرون غير الأجراء، الذين يمارسون لحسابهم الخاص نشاطاً مدرا للدخل، كيفما كان نوع هذا النشاط أو الدخل).

وقد تم، حسب الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية، تقدير العدد الإجمالي للمستهدفين في 3,5 مليون مؤمن رئيسي منهم 3 ملايين محددة بموجب الاتفاقيات الإطار الثلاثة المشار إليها أعلاه و500 ألف من الأطباء والمهندسين الطبوغرافيين والسائقين المهنيين والموثقين....

➢ **الإجراءات والوسائل المعبئة لتفعيل نظام التأمين الإجباري عن المرض**

تم استكمال الترسانة القانونية المؤطرة للتأمين الإجباري عن المرض، خاصة بعد تعديل القانون رقم 98.15 واعتماد المراسيم المتعلقة بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا.

كما قام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بسن مجموعة من الإجراءات العملية الضرورية من أجل تسجيل المنخرطين وتحصيل اشتراكاتهم المستحقة وتمكينهم من تحمل أو استرجاع مصاريف الاستشفاء، حيث أقدم على تدعيم شبكة الوكالات الترابية والوكالات المتنقلة بخلق 63 وكالة ترابية جديدة ليصل عدد الوكالات إلى 173 بالإضافة إلى 55 وكالة متنقلة، ليصل العدد الإجمالي إلى 65 وكالة، مع إحداث مجموعة من نقط القرب (8.000 نقطة لأداء الاشتراكات و3.125 نقطة لإيداع ملفات المرض بالاعتماد على شبكة لمقدمي خدمات القرب) وفتح بوابة إلكترونية من أجل تمكين المؤمنين من التسجيل، أداء الاشتراكات وتتبع وضعيتهم تجاه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وكذلك التصريح بأفراد أسرهم والتصريح بالتعريفات البنكية وتتبع ملفاتهم.

بالإضافة الى ذلك، تم إحداث مركز جديد لتعزيز قدرات الصندوق في ما يتعلق بمعالجة ملفات التعويضات عن المرض، وإحداث مركز خاص بالعلاقات مع الزبناء لمواكبتهم للولوج لمختلف الخدمات اللامادية التي تم وضعها رهن إشارتهم.

وتم أيضا اتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تشجيع الفئات المعنية بهذا النظام على الانخراط وتحسين استخلاص الاشتراكات المستحقة، خاصة إلغاء الديون المستحقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي برسم نظام التأمين الإجباري عن المرض، المتعلقة بالاشتراكات والزيادات ومصاريف المتابعات والغرامات، الواجبة على فئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا. كما تم اشتراط منح المساعدات أو الإعانات العمومية خاصة منها المتعلقة بالدعم الاجتماعي المباشر، مقابل الحرص على دفع الاشتراكات بانتظام.

➢ نسبة المسجلين بلغت 56% من إجمالي المستهدفين

رغم التدابير والإجراءات العملية التي تم تفعيلها، فحسب المعطيات المدلى بها من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، لم يتجاوز عدد المسجلين، إلى حدود 10 شتنبر 2024، ما مجموعه 1,68 مليون منخرطا رئيسيا، أي بنسبة 56% مقارنة مع عدد المستهدفين الذي تم تقديره ب 3,5 ملايين سنة 2021. كما أن عدد المنخرطين الذين تتوفر فيهم شروط الاستفادة الفعلية من التأمين لا يتجاوز 1,2 مليون مستفيد تتكون من 467 ألف منخرط و736 ألف من ذوي الحقوق.

➢ نسبة استخلاص الاشتراكات في حدود 37%

لاتزال نسبة استخلاص الاشتراكات محدودة رغم أنها عرفت، ارتفاعا طفيفا في سنة 2024 مقارنة مع سنة 2023. وحسب المعطيات المدلى بها من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، إلى حدود 10 شتنبر 2024، لم يتعد استخلاص الاشتراكات المستحقة (والمقدرة ب 7,53 مليار درهم) ما مجموعه 2,64 مليار درهم، أي بنسبة تحصيل متوسط لا تتجاوز 37%، في حين بلغت النفقات التي تم أداؤها إلى غاية 10 شتنبر 2024 ما يناهز 2,76 مليار درهم.

➢ التوازن المالي بين الموارد والنفقات

سجّل النظام في متم سنة 2023 معدل (نفقات/مداخيل) بلغ 154 % وهو ما يعادل عجزًا في التحصيل قدره 450 مليون درهم. ومن خلال تحليل المعطيات المتعلقة بتطور المداخيل والنفقات خلال النصف الأول من سنة 2024 من المتوقع أن تنتهي هذه السنة كذلك بعجز مالي حيث تم، إلى غاية نهاية شتنبر 2024، تسجيل معدل (نفقات/مداخيل) وصل إلى 117%.

ب. التأمين الإجباري عن المرض الخاص بالأشخاص غير القادرين على أداء واجبات الاشتراك (التأمين التضامني)

في إطار استكمال التأطير القانوني المتعلق بنظام التأمين الإجباري عن المرض الخاص بالأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك، تم إصدار القانون رقم 27.22 بتغيير وتتميم القانون رقم 65.00 المتعلق بالتأمين الإجباري عن المرض الذي تم بموجبه إحداث هذا النظام وإلغاء نظام المساعدة الطبية وإصدار المرسوم رقم 2.22.797 كما تم تتميمه بالمرسوم رقم 2.23.866 المحدد لمعايير الاستفادة من النظام وكيفيات التسجيل وكيفيات تحمل مصاريف الخدمات لفائدة الأشخاص غير القادرين على تحمل واجبات الاشتراك، وكذا كيفيات تمويل النظام. كما تم إصدار المرسوم رقم 2.22.923 بتحديد عتبة الاستفادة من النظام في 9.3264284 نقطة، وكذا المرسوم رقم 2.22.924 المتعلق بمجلس إدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في ما يخص ذات النظام.

كما تم اعتماد اللامادية في معالجة ملفات مؤمني "التأمين الإجباري التضامني" بالنسبة للعلاجات المقدمة من طرف المستشفيات العمومية والمراكز الاستشفائية الجامعية بالتنسيق مع وزارة الصحة والحماية الاجتماعية ووكالة التنمية الرقمية.

➢ عدد المسجلين بلغ 10,93 مليون شخص

تم برسم هذا النظام، حسب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، حصر عدد المسجلين، إلى حدود شهر شتنبر 2024، في ما مجموعه 10,93 مليون شخص بمن فيهم 4,05 مليون منخرط رئيسي و6,87 مليون من ذوي الحقوق.

➢ بلغت تحويلات الدولة ما مجموعه 15,51 مليار درهم

انسجاما مع التزام الدولة بأداء اشتراكات الأشخاص المستفيدين من نظام التأمين الإجباري التضامني عن المرض، أكدت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية أنه تم، برسم الأشهر التسعة الأولى من سنة 2024، تحويل ما مجموعه 6,7 مليار درهم لفائدة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وبذلك بلغ مجموع تحويلات الدولة بهذا الصدد، منذ دجنبر 2022، 15,51 مليار درهم.

➢ **74% من النفقات المفوترة تعود للقطاع الخاص**

حسب معطيات الوزارة المنتدبة لدى وزير المالية المكلفة بالميزانية، بلغ مجموع النفقات منذ دجنبر 2022 وإلى غاية يوليوز 2024 ما مجموعه 11,037 مليار درهم، وإذا تم استثناء المبلغ الثابت الذي تم تحويله إلى الوزارة المكلفة بالصحة (لتغطية نفقات مراكز الخدمات الصحية الأولية)، يبرز أن تكاليف خدمات العلاج المقدمة من الخواص تشكل نسبة 74% من النفقات المفوترة برسم الفترة ذاتها، فيما لم تتعد تكاليف العلاج المقدمة من طرف المستشفيات العمومية نسبة 26%.

ج. نظام التأمين الإجباري عن المرض الخاص بالأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك الذين لا يزاولون أي نشاط مأجور أو غير مأجور

بعد صدور المرسوم رقم 2.23.690 بتطبيق القانون رقم 60.22 المتعلق بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بالأشخاص القادرين على تحمل واجبات الاشتراك والذين لا يزاولون أي نشاط مأجور أو غير مأجور، بالإضافة إلى القانون رقم 21.24 بسن أحكام خاصة تتعلق بالنظام المذكور، بدأ الشروع في تسجيل طلبات الاستفادة عبر بوابة الكترونية وضعها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لهذا الغرض.

➢ **67 % نسبة المنخرطين**

مكنت عملية التسجيل من انخراط 133,14 ألف شخص من ضمنهم 83,79 ألف شخص من ذوي الحقوق المفتوحة أي بنسبة 67 % أخذا بعين الاعتبار فترة التمرين (3 أشهر)، منهم 63,28 ألف مؤمن رئيسي و20,50 ألف من ذوي الحقوق.

➢ **نسبة استخلاص الاشتراكات بلغت حوالي 79%**

استنادا للمعطيات المدلى بها من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وإلى غاية شتنبر 2024، تم استخلاص ما مجموعه 76,59 مليون درهم من الاشتراكات المستحقة والمقدرة ب 97,56 مليون درهم، أي بنسبة استخلاص بلغت 79%. وقد بلغت النفقات ما مجموعه 122,31 مليون درهم برسم شهر ماي ويونيو ويوليوز من سنة 2024.

د. الفئات التي لم يشملها بعد نظام التأمين الإجباري عن المرض

رغم المجهودات التي بذلت لتحقيق هدف تعميم التأمين الإجباري عن المرض بحلول دجنبر 2022، لا تزال شرائح من المواطنين لم تنخرط بعد في هذا النظام، ومنهم الأشخاص المنصوص عليهم في المادة 114 من القانون رقم 65.00، الذين يستفيدون من التغطية الصحية سواء في إطار عقود مع شركات التأمين الخصوصية أو تعاضديات خاصة بهم. وقد يتجاوز عددهم بالقطاعين العام والخاص المليون شخص. إضافة إلى هذه الفئة، فإن نسبة تغطية عدد 22 مليون مستفيد إضافي المنصوص عليها في القانون الإطار المشار إليه أعلاه لم تتعد 68% إلى حدود شتنبر 2024.

ه. التأمين الإجباري عن المرض وتحديات تطوير عرض العلاجات بالقطاع العام وضرورة استكمال النصوص التطبيقية للقوانين ذات الصلة

يظل تحسين جودة عرض العلاجات بالمستشفى العمومي، باعتباره رافعة رئيسية للتأمين الإجباري عن المرض، شرطا أساسيا لنجاح هذا النظام. إذ لا تزال المنظومة الاستشفائية تعرف عدة نقائص وتواجه تحديات تتطلب إجابات على مستوى التأطير القانوني ومقاربة تقوم على الابتكار.

وقد تم إصدار القانون الإطار رقم 06.22 بتاريخ 09 دجنبر 2022، المتعلق بالمنظومة الصحية الوطنية والذي يروم الإصلاح الشامل لهذه المنظومة، قصد تمكينها من القيام بالمهام المنوطة بها على الوجه الأكمل والاستجابة بشكل ملائم لانتظارات المواطنين. كما تم، في يوليوز 2023، إصدار مجموعة من القوانين المنبثقة عن هذا القانون الإطار، ويتعلق الأمر خاصة بالقانون رقم 07.22 المتعلق بإحداث الهيئة العليا للصحة والقانون رقم 08.22 بإحداث المجموعات الصحية الترابية والقانون رقم 22.09 الخاص بالوظيفة الصحية، إضافة إلى القانونين رقم 10.22 و11.22 المتعلقين على التوالي بالوكالة المغربية للأدوية

والمنتجات الصحية والوكالة المغربية للدم ومشتقاته. إلا أنه لم تتم المصادقة بعد على مجموع النصوص التطبيقية لهذه القوانين.

أكدت رئاسة الحكومة على إعداد استراتيجية، للارتقاء بالمنظومة الصحية الوطنية تنفيذا للتوجيهات الملكية السامية، ترتكز على أربع دعامات أساسية، تتمثل في اعتماد حكامة جيدة وتثمين الموارد البشرية وتأهيل العرض الصحي ورقمنة المنظومة الصحية. وأضافت أن الحكومة اتخذت مجموعة من التدابير تخص الحد من هجرة الكفاءات في المجال الصحي، والرفع من الميزانية المخصصة لقطاع الصحة، وتأهيل المستشفيات والمراكز الصحية، وإحداث 3 مراكز استشفائية جامعية، وإحداث مخطط يمتد إلى سنة 2030 للرفع من تكوين عدد الأطر الصحية بمختلف مكوناتها لتصل 94 ألف مهني صحة مقارنة مع 68 ألف حاليا ...وذكرت أيضا بإحداث لجنة توجيهية تحت رئاسة السيد رئيس الحكومة من أجل تتبع تنزيل هذه الاستراتيجية.

وأشارت إلى إعداد مجموعة من مشاريع المراسيم التطبيقية والمصادقة عليها خلال أشغال المجلس الحكومي المنعقد في 11 و24 يوليوز 2024، والتي تخص الوكالة المغربية للأدوية والمنتجات الصحية،و الوكالة المغربية للدم ومشتقاته، و اللجان الجهوية المشتركة لتنسيق التكوين التطبيقي في المهن الصحية...

3. تقدم ورش الدعم الاجتماعي المباشر

تم حصر الفئة المستهدفة من الدعم الاجتماعي المباشر طبقا للقانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية. وفي هذا الصدد أصدر جلالة الملك حفظه الله، في خطابه الموجه للبرلمان يوم 13 أكتوبر 2023، تعليماته السامية بالشروع "في نهاية هذه السنة، في تفعيل برنامج الدعم الاجتماعي المباشر" وأن "يهم هذا الدعم الأطفال في سن التمدرس، والأطفال في وضعية إعاقة، والأطفال حديثي الولادة، إضافة إلى الأسر الفقيرة والهشة، بدون أطفال في سن التمدرس، خاصة منها التي تعيل أفرادا مسنين". وتبعا لذلك، تم تفعيل هذا البرنامج ابتداء من دجنبر 2023.

- **استكمال التأطير القانوني والتنظيمي**

تم إصدار القانون رقم 58.23 المتعلق بنظام الدعم الاجتماعي المباشر والمرسوم رقم 2.23.1067 بتطبيقه، والذي يحدد حسب الفئات مبالغ إعانات الحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة ومبالغ الإعانات الجزافية للأسر التي لا تتوفر على أطفال أو يتجاوز سن هؤلاء 21 سنة. و حدد المرسوم رقم 2.23.1068 عتبة الاستفادة من البرنامج والتي تبلغ9.743001 نقطة. كما تم إصدار المرسوم رقم 2.24.706 المتمم للمرسوم 2.23.1067 بمقتضيات تهم الدعم التكميلي الخاص بإعانات الدخول المدرسي.

وقد تم في نفس الإطار، إصدار القانون رقم 59.23 المتعلق بإحداث الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي، والمرسوم رقم 2.23.1069 بتطبيقه والمتعلق بوصاية الدولة على الوكالة وتأليف مجلس إدارتها. إلا أنه لم يتم بعد تفعيل الوكالة، كما أن النص التنظيمي المحدد لدرجة الإعاقة المخولة للاستفادة من الإعانة برسم البرنامج المنصوص عليه في القانون 58.23 لم يصدر بعد.

- **تعبئة مجموعة من الإجراءات لتفعيل البرنامج**

في انتظار تفعيل الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي، وطبقا للمادة 18 من القانون 58.23، سالف الذكر، تم إبرام اتفاقية بين وزارة الاقتصاد والمالية وصندوق الإيداع والتدبير (الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين) والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يتم بموجبها تفويض تدبير نظام الدعم الاجتماعي المباشر مؤقتا للصندوق الوطني للتقاعد والتأمين والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

كما تم إبرام اتفاقية إطار مع جميع الأطراف لتحديد كيفية تنفيذه، والمتطلبات اللازمة لتنزيله ضمن الآجال المحددة وفي أفضل الظروف.

ومن أجل تسجيل الفئات المستحقة، تم على مستوى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي وضع منصة إلكترونية تعنى بتلقي طلبات التسجيل وطلبات تحيين المعطيات، حيث يتلقى الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين هذه الطلبات بشكل رقمي، ويقوم بالتحقق من أهلية طالبي الاستفادة عبر تبادل المعلومات مع مختلف المتدخلين (وزارة التربية الوطنية وصناديق التقاعد ووزارة الصحة...) وبعدها يتم احتساب

مستحقات المستفيدين وإرسال المعلومات المتعلقة بصرفها للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي عهد إليه بمهمة صرف الإعانات وإدارة شكايات المستفيدين.

➢ **تسجيل عدد إجمالي للمستفيدين بلغ 4,18 مليون أسرة**

استنادا إلى معطيات الصندوق الوطني للتقاعد والتأمين، تم إلى حدود شتنبر 2024 تلقي 4,6 مليون طلب يستوفي الشرو ط الضرورية للنظر فيه. وتم تسجيل استفادة عدد إجمالي بلغ 4,18 مليون أسرة. كما تم، خلال شهر شتنبر، تسجيل استفادة 3,9 مليون أسرة تتوزع بين 2,36 مليون مستفيد في إطار إعانات الحماية من المخاطر المتعلقة بالطفولة، و1,55 مليون مستفيد من الإعانات الجزافية.

وقد بلغت تكلفة الدعم الاجتماعي المباشر منذ الشروع في تنزيله إلى غاية 10 أكتوبر 2024، حسب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، 18,54 مليار درهم.

بالإضافة إلى ذلك، وفي إطار الدعم التكميلي الخاص بالدخول المدرسي، تم تسجيل استفادة 1,78 مليون رب أسرة، حيث استفاد 1,66 مليون طفل متمدرس بالسلك الابتدائي و959 ألف طفل متمدرس بالثانوي الإعدادي و438 ألف طفل متمدرس بالسلك الثانوي التأهيلي ويتم صرف الإعانات للأسر المستفيدة، في حدود 6 أبناء، في شهر شتنبر من كل سنة وتتوزع على النحو التالي: 200 درهم لكل طفل يتابع دراسته بالسلك الابتدائي أو السلك الثانوي الإعدادي، و300 درهم لكل طفل يتابع دراسته بالسلك الثانوي التأهيلي.

وتجدر الإشارة إلى أن مبلغ الدعم التكميلي الخاص بالدخول المدرسي، الذي تم صرفه، بلغ حسب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، برسم الموسم الدراسي 2025-2024 ما مجموعه 669,65 مليون درهم.

➢ **الإعانات الخاصة بالأطفال اليتامى والأطفال المهملين ونزلاء مؤسسات الرعاية الاجتماعية المرخص لها**

لا يزال الدعم الخاص باليتامى والأطفال المهملين نزلاء مؤسسات الرعاية الاجتماعية المرخص لها، طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل والمنصوص عليه في المادة 16 من القانون رقم 58.23 المتعلق بنظام الدعم الاجتماعي المباشر، في طور التنزيل.

ثانيا. التحديات التي تواجه إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية

إن تحقيق أهداف تعميم الحماية الاجتماعية قد تواجهه بعض التحديات، التي يمكن اعتبارها في آن واحد عوامل نجاح رئيسية للإصلاح، وتتجلى خاصة في ما يلي:

➢ **تحديات الحماية الاجتماعية بصفة عامة**

- تطوير نظام استهداف الفئات المستفيدة من مكونات الحماية الاجتماعية، التي تتحمل الدولة تكاليفها، وضبطها قصد احتواء نفقاتها التي تسجل تزايدا مضطردا؛
- تنويع مصادر تمويل تكاليف الحماية الاجتماعية للتخفيف من عبئها على ميزانية الدولة.

أفادت رئاسة الحكومة أنه تم الاشتغال على مجموعة من الدراسات وإحداث العديد من آليات العمل من أجل ضمان التوازن المالي للتأمين الإجباري الأساسي على المرض واستدامته، بما في ذلك: إنجاز دراسة للتحكم في نفقات الأدوية والنفقات الخاصة بالخدمات الطبية والأجهزة، وتعزيز حكامة العرض الصحي، و تعزيز جاذبية المؤسسات الاستشفائية العمومية، و إحداث مؤسسات جديدة للرعاية الصحية، و تعميم نظام المعلومات على مستوى المؤسسات الصحية....

➢ **تحديات تخص تعميم التأمين الإجباري عن المرض**

- استقطاب جميع الأشخاص المستهدفين، خاصة الفئات القادرة على الوفاء باشتراكاتها واستخلاص هذه الاشتراكات حرصا على توازن النظام وديمومته؛
- النهوض بمؤسسات الرعاية الصحية العمومية وتأهيلها لاستقطاب جزء هام من طلبات العلاجات، وبالتالي الاستفادة من التمويلات التي يوفرها التأمين الإجباري عن المرض وتخفيف العبء على ميزانية الدولة؛

- تعزيز قدرات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من أجل التمكن من القيام بالمهام المنوطة به على وجه أمثل.

➢ **تحديات تخص نظام الدعم المباشر**

- تعزيز التشغيل عبر إدماج الفئات المهمشة في سوق الشغل من أجل محاربة الهشاشة واستبدال الإعانة بالدخل.

ثالثا. التوصيات

على ضوء هذه المخاطر والتحديات الرئيسية، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بما يلي:

- تفعيل المؤسسات المتدخلة في تدبير منظومة الحماية الاجتماعية وخاصة منها الوكالة الوطنية للدعم الاجتماعي والهيئة العليا للصحة؛
- تعبئة وتنويع مصادر تمويل مستدامة لكل مكونات الحماية الاجتماعية وخاصة الدعم الاجتماعي المباشر والتأمين التضامني؛
- العمل على الاتقائية بين سياسة الحماية الاجتماعية والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى؛
- تتبع أثر الدعم الاجتماعي المباشر على الفئات المستفيدة من خلال تقييم دوري؛
- مراجعة معايير وآليات الاستهداف التي تم اعتمادها.

كما يعيد المجلس تأكيد التوصيات التالية التي أصدرها في تقريره السنوي 2022-2023 والمتعلقة ب:

- إعادة النظر في حكامة منظومة الحماية الاجتماعية بصفة عامة، وفي حكامة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بصفة خاصة، أخذا بعين الاعتبار المهام الجديدة التي أسندت إليه؛
- تطوير وتأهيل المؤسسات الاستشفائية العمومية، باعتبارها رافعة أساسية للتغطية الصحية العامة، قصد توفير عرض العلاجات وتحسين جودة الخدمات الصحية في القطاع العام على صعيد جميع جهات المملكة.

إصلاح منظومة الاستثمار:

إطار استراتيجي ونظام للقيادة في طور الاستكمال
واعتماد غير مكتمل لأنظمة الدعم

يكتسي إصلاح منظومة الاستثمار أهمية بالغة من أجل تعزيز مكانة المغرب كقطب جهوي لجذب الاستثمارات، وترسيخ موقعه كحاضنة مستقرة للاستثمار الإنتاجي التنافسي والملتزم بيئياً. ومن شأن تنزيل هذا الإصلاح الرفع من دينامية الاقتصاد الوطني، وخلق فرصٍ للشغل، والحد من التفاوتات المجالية، وضمان التنمية الشاملة.

ويحظى هذا الإصلاح بمكانة هامة في مختلف التوجهات الاستراتيجية للمملكة، لا سيما في الخطب الملكية التي أكدت على أهميته الحيوية، في مناسبات عديدة، خاصةً في الخطاب الذي ألقاه جلالة الملك بمناسبة افتتاح البرلمان في أكتوبر 2022، والذي وضع الاستثمار، إلى جانب إشكالية الماء، في صلب أولويات المملكة. حيث شدد جلالته، خلال هذا الخطاب، على "ضرورة إحداث نقلة نوعية في مجال النهوض بالاستثمار"، كما دعا إلى اعتماد "ميثاق وطني للاستثمار"، وإلى التفعيل الكامل لميثاق اللاتمركز الإداري، بالإضافة إلى تعزيز دور المراكز الجهوية للاستثمار وتحسين المناخ العام للأعمال. كما أكد جلالته في

خطابه بتاريخ 6 نونبر 2024 بمناسبة الذكرى 49 للمسيرة الخضراء، على فتح آفاق جديدة أمام استثمارات أبناء الجالية داخل وطنهم.

كما أولى النموذج التنموي الجديد أهمية كبيرة للاستثمار الخاص، بهدف الرفع من مساهمته في الجهد الاستثماري الإجمالي للبلاد من الثلث حاليًا إلى الثلثين في أفق سنة 2035. ولبلوغ هذا الهدف، حدد النموذج خمس رافعات رئيسية تتمثل في: تأمين المبادرة الخاصة، وتوجيه الفاعلين الاقتصاديين نحو الأنشطة المنتجة، وتخفيض تكاليف عوامل الإنتاج، ووضع إطار ماكرو-اقتصادي في خدمة التنمية، وبروز الاقتصاد الاجتماعي.

أولا. مواصلة الإصلاح وحصيلة أولية تفيد بوجود مشاريع في مراحل متقدمة

في إطار سعيها لتنزيل التوجيهات الملكية السامية ومضامين النموذج التنموي الجديد، عملت الحكومة، بداية، على ملاءمة هيكلتها، وذلك من خلال إحداث قطاع وزاري مكلف بالاستثمار. وقد تم تخويل هذا القطاع طابعاً شمولياً، بانتدابه لدى رئيس الحكومة وبإضفاء طابع أفقي على الاختصاصات التي منحت له، بموجب المرسوم الذي يحدد صلاحياته. وبذلك أصبحت هذه الوزارة الفاعل الرئيسي المكلف بتنزيل مكونات إصلاح منظومة الاستثمار، والتي ترتكز على أربع دعامات أساسية، تهم الأولى استكمال الإطار الاستراتيجي وتنزيل توجهاته، وتتعلق الثانية بتجويد الإطار المؤسساتي وحكامة القطاع، وتخص الثالثة اعتماد إطار تحفيزي شمولي لدعم الاستثمار، فيما يشكل تحسين المناخ العام للأعمال الدعامة الرابعة لإصلاح هذه المنظومة.

فعلى المستوى الاستراتيجي، أرست التوجيهات الملكية هدفًا استراتيجيًا أوليًا، برسم الفترة الممتدة من 2022 إلى 2026، يتمثل في تحقيق 550 مليار درهم من الاستثمارات وإحداث 500.000 منصب شغل. وقد اقترن هذا الهدف، على المستوى المؤسساتي، بطموح تحسين حكامة القطاع، لا سيما من خلال إخضاع المراكز الجهوية للاستثمار لوصاية رئيس الحكومة (من خلال المرسوم رقم 2.23.310)، الذي فوّض هذه الصلاحية إلى الوزارة المنتدبة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية. أما على مستوى تحفيز الاستثمار، فقد كان الهدف الرئيسي هو وضع إطار قانوني لتنظيم دعم الدولة للاستثمار، والذي شكل اعتماد ميثاق الاستثمار خطوة مهمة في سبيل تحقيقه، لا سيما من خلال منح حوافز مالية مباشرة لدعم بعض الاستثمارات. أما في ما يخص تحسين مناخ الأعمال، فقد شكل توضيح الأهداف الاستراتيجية وتحقيق الانسجام في تدخلات مختلف الأطراف المعنية أحد أهم مكوناته. وتجدر الإشارة، بهذا الصدد، إلى أن المؤتمر الوطني حول مناخ الأعمال المنعقد في 15 مارس 2023 مكن من إحراز تقدم ملموس بهذا الشأن.

واستمراراً للإنجازات المسجلة خلال السنة الماضية، يتواصل تنزيل مختلف مكونات الإصلاح. فعلى المستوى المؤسساتي والحكامة، تم اعتماد القانون رقم 24.22 الذي أدخل تعديلات على القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار. وقد همت هذه التعديلات، على وجه الخصوص، إسناد رئاسة مجالس إدارة المراكز الجهوية للاستثمار إلى رئيس الحكومة، وإضفاء المرونة على معالجة ملفات الاستثمار، وحصر الاستثناءات في مجال التعمير على قطاعي الصناعة والفندقة، وكذا توضيح وتقوية المسطرة المتعلقة بمعالجة الطعون. وبالإضافة إلى ذلك، تم الشروع في تنزيل معظم مبادرات خارطة الطريق الاستراتيجية لتحسين مناخ الأعمال للفترة 2023-2026، كما أن بعض المشاريع قد تم إنجازها أو توجد في مراحل متقدمة من التنفيذ، خصوصا تلك المتعلقة بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، وتحديد آجال الأداء، والإنشاء الإلكتروني للمقاولات.

وعلى صعيد آخر، شهدت وتيرة عقد اجتماعات اللجنة الوطنية للاستثمارات، في نسختها الجديدة إثر اعتماد ميثاق الاستثمار، تحسنا ملحوظا. فمنذ انعقاد الاجتماع الأول في مايو 2023، تم عقد خمس اجتماعات للمصادقة على مشاريع بقيمة إجمالية قدرها 176 مليار درهم من المتوقع أن تحدث 96.000 منصب شغل مباشر وغير مباشر. بالإضافة إلى ذلك، فقد تم منح الطابع الاستراتيجي لعدد من المشاريع، وهو ما يخول لها الاستفادة من نظام الدعم المخصص لها.

ثانيا. تنزيل ورش إصلاح الاستثمار

على غرار السنوات السابقة، اعتمد المجلس الأعلى للحسابات من أجل تتبع تنزيل الإصلاح المتعلق بالاستثمار على مقابلات مع الفاعلين الرئيسيين في هذا المجال، وخاصة على مستوى الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالاستثمار والتقائية وتقييم السياسات العمومية، وصندوق محمد السادس للاستثمار. كما تم تجميع وتحليل بعض الوثائق المرتبطة بالتنزيل، وكذا تحديد المخاطر التي من شأنها إعاقة تحقيق الأهداف المرسومة لهذا الورش الإصلاحي والتي يمكن إيجازها في ما يلي:

➢ **إطار استراتيجي وللقيادة تم تحسينه في انتظار استكماله بشكل كلي**

عرف الإطار الاستراتيجي المتعلق بتطوير الاستثمار الخاص تحسنا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة. ويأتي هذا التحسن نتيجة لتعزيزه بالرؤية الاستراتيجية التي سطرها النموذج التنموي الجديد، والتي تلاها اعتماد الهدف الاستراتيجي الأولي المتمثل في تحقيق 550 مليار درهم من الاستثمارات وخلق 500.000 منصب شغل. وهو الهدف الذي عملت الوزارة المكلفة بالاستثمار، بتنسيق مع المراكز الجهوية للاستثمار، على تنزيله، على المستويين القطاعي والترابي، وذلك من خلال عقد لقاءات تواصلية وتعبئة مختلف الفاعلين المعنيين.

وقد مكنت هذه المبادرات من تحقيق تقدم ملموس على مستوى الإطار الاستراتيجي للإصلاح، والذي من شأن استكماله، من خلال اعتماد استراتيجية وطنية للاستثمار، أن يجعله أكثر وضوحاً. وستمكن هذه الاستراتيجية، التي نص المرسوم المحدد لصلاحيات الوزارة المكلفة بالاستثمار على ضرورة اعتمادها، من إضفاء المزيد من الانسجام على الخيارات الاقتصادية والقطاعية، ومزيدا من الوضوح والتقارب بشأن مساهمات مختلف الجهات الفاعلة الأخرى، لا سيما الصناديق السيادية المخصصة للاستثمار والتنمية، كصندوق محمد السادس للاستثمار، وصندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وصندوق إثمار الموارد. بالإضافة إلى ذلك، وجبت إثارة الانتباه إلى الحاجة للمبادرة باعتماد وتوقيع التعاقد الوطني للاستثمار من أجل تجويد الإطار الاستراتيجي وإضفاء الطابع الرسمي على التزامات مختلف الأطراف المعنية به.

علاوة على ذلك، ومع مضِي نصف المدة المخصصة لتنزيل الهدف الاستراتيجي الأولي، والممتدة من 2022 إلى 2026، فقد أصبحت الحاجة ملحة لتعزيز آليات القيادة الاستراتيجية ولتقييم الإنجازات المرحلية، بهدف التواصل بشأنها، وتقديم رؤية أكثر وضوحا حول ما تم إنجازه في مجال الاستثمار، وكذا بغية إدخال التعديلات الاستراتيجية اللازمة من أجل تنزيلٍ أمثل خلال السنتين المتبقيتين. وسيكون إحداث المرصد الوطني للاستثمار، الذي تعكف عليه مصالح الوزارة المنتدبة المكلفة بالاستثمار، كفيلاً بتيسير تتبع الإنجازات. وقد بلغ إنشاء هذا المرصد مرحلة متقدمة، على الرغم من الصعوبات التي تواجه تجميع المعطيات الضرورية لذلك، مما يستلزم انخراط جميع الجهات الفاعلة، لا سيما العمومية منها، والتي تتوفر على البيانات التي يمكن أن تخدم إحداثه.

➢ **استكمال منظومة دعم الاستثمار مرتبط باعتماد نظامين خاصين للدعم**

مكن اعتماد ميثاق الاستثمار من تحقيق خطوة مهمة على مستوى الإطار القانوني المتعلق بتحفيز الاستثمار. وقد تم انتهاج منطق إرادي في إعداده، وجاء مضمونه شمولياً ومتوازناً. وقد تمت هيكلة هذا الإطار حول نظامين أساسيين، يتمثلان في نظام الدعم الرئيسي وأنظمة الدعم الخاصة، واللذان شكَّلا إطاراً تحفيزياً أريد له أن يكون متكاملا ومتناسقاً ومدْمِجاً. وقد حددت المادة 40 من ميثاق الاستثمار جدولًا زمنيًا لاعتماد النصوص التنظيمية المتعلقة بجميع أنظمة الدعم، لا يتعدى السنة الموالية لاعتماده، أي في حدود نهاية سنة 2023 كأفق لاعتماد جميع الأنظمة.

وقد تمكنت الحكومة من اعتماد النصوص المتعلقة بنظام الدعم الرئيسي ونظام الدعم الخاص المتعلق بالمشاريع الاستراتيجية في الآجال المحددة لذلك، لاسيما المرسوم المتعلق بتفعيل نظام الدعم الأساسي للاستثمار ونظام الدعم الخاص المطبق على مشاريع الاستثمار ذات الطابع الاستراتيجي ومراسيم تطبيقه الثلاثة، في حين لم يتم، إلى حدود أكتوبر 2024، اعتماد تلك المتعلقة بالأنظمة الخاصة بالمقاولات الصغيرة

جدا والصغرى والمتوسطة، وكذا المتعلقة بالأنظمة الخاصة بتشجيع تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي. ويكتسي النظام المتعلق بالمقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة، على وجه الخصوص، أهمية بالغة لتشجيع الاستثمار المنجز من طرف هذا المكون الأساسي الذي يشكل 93% من النسيج الاقتصادي والإنتاجي للمملكة حسب معطيات المندوبية السامية للتخطيط، وإن كان اعتماده يتطلب الموازنة بين التنزيل الشامل لإصلاح الاستثمار، من جهة، وبين قيمته المضافة للاقتصاد وتكلفته، من جهة أخرى.

وبالإضافة إلى اعتماد النصوص التنظيمية المتعلقة بأنظمة الدعم، فإن إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار يكتسي نفس الأهمية، على اعتبار دورها كواجهة لاستقبال ومرافقة المستثمرين إلى غاية صرف مِنح الدعم التي تندرج في إطار الأنظمة المذكورة. وعليه، وبعد تعزيز موقعها الاستراتيجي، بغية تمكينها من الإشراف على عملية الاستثمار برمتها، فقد أصبحت الحاجة ملحة لجعل هذه المراكز أكثر فاعلية، وذلك من خلال تعزيز قدراتها التنظيمية والإدارية، لضمان قيامها بمهامها الجديدة بشكل ملائم. وقد أطلقت الوزارة المنتدبة المكلفة بالاستثمار، في هذا الصدد، 18 مشروعًا تطويرياً لعمل هذه المراكز (12 مشروعا مهنيا وستة مشاريع للدعم). ونظرًا لأهمية هذه المشاريع التطويرية، التي ينبغي تسريع إنجازها، يبقى الدعم المالي للوزارة المنتدبة، من أجل تمويل هذه المشاريع، شرطا أساسيا لضمان نجاحها.

أشارت رئاسة الحكومة أنها استدامة للدينامية الحالية وللوقع الإيجابي الذي أحدثه الميثاق الجديد للاستثمار، ستصدر المرسومين المتعلقين بنظام الدعم الخاص الرامي إلى تشجيع تواجد المقاولات المغربية على الصعيد الدولي ونظام الدعم الخاص الموجه إلى المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة.

➢ تحسن نسبي لمناخ الأعمال مع الحاجة إلى مزيد من تضافر الجهود في ما يتعلق بتعبئة العقار

يشكل تحسين مناخ الأعمال أحد المحددات الأساسية لتشجيع الاستثمار الخاص. وعليه، ووعيا منها بالأهمية التي يكتسيها هذا المحدد، فقد اعتمدت الحكومة، في 15 مارس 2023، خارطة طريق استراتيجية للفترة 2023-2026، من أجل تحسين مناخ الأعمال ورفع المعيقات التي تحول دون تطويره. وتتمحور هذه الخارطة حول ثلاث ركائز أساسية، مهيكلة حول 10 أوراش ذات أولوية. وتهدف الركيزة الأولى إلى تحسين الظروف الهيكلية لبيئة الأعمال التجارية، وذلك من خلال تحسين إطار قانون الأعمال وتحسين رقمنة الإجراءات الإدارية، في حين تهدف الركيزة الثانية إلى تعزيز القدرة التنافسية الوطنية وتحسين تكاليف عوامل الإنتاج، بينما تهدف الثالثة إلى تطوير بيئة مواتية لريادة الأعمال والابتكار. فيما يشكل الشق المتعلق بالأخلاقيات والنزاهة والوقاية من الرشوة ركيزة أفقية شاملة لخارطة الطريق.

وقد سجل تنزيل خارطة الطريق الاستراتيجية تقدماً ملموساً خلال السنتين الأخيرتين، حيث تم إطلاق 74% من المبادرات التي تضمنتها، وتسجيل تطورٍ ملحوظ في إنجاز بعض الأوراش الهيكلية التي جاءت بها، لاسيما ما يتعلق منها بتبسيط الإجراءات، بحيث شهد 22 إجراءً، تتم معالجته على مستوى المراكز الجهوية للاستثمار واللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، انخفاضا بنسبة 45% في الوثائق المطلوبة من المستثمرين، بالموازاة مع الشروع في تحسين 15 مسارًا ذي أولوية للمستثمرين. وقد أعلنت الحكومة عن معدل تنفيذ إجمالي لخارطة الطريق الاستراتيجية في حدود 31% من المبادرات التي تم إطلاقها، وهي وتيرة ينبغي الحفاظ عليها، بل وتسريعها، خلال العامين القادمين، لتحقيق جميع الأهداف المرجوة داخل الأجل المحدد.

وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن تعبئة العقار تحتل مكانة مهمة في سبيل تحقيق أهداف الركيزة الثانية من خارطة الطريق الاستراتيجية وفي التحسين الشامل لمناخ الأعمال. وبالنظر لأهميته، من الضروري العمل على المزيد من التنسيق والانخراط من قبل مختلف الفاعلين في هذا المجال، من أجل بلوغ الأهداف المرجوة. كما يعتبر من الأهمية بمكان، إيلاء اهتمام خاص لعنصرين أساسيين، لما لهما من تأثير مهم على توفير الظروف الملائمة لتطوير الاستثمار، ويتعلق الأمر باعتماد استراتيجية عقارية تحدد الاحتياجات في هذا المجال، وذلك من أجل إعادة تشكيل الاحتياطي العقاري الموجه للاستثمار، في تناغم مع سياسة الدولة في مجال دعم الاستثمار.

ثالثا. التوصيات

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بما يلي:

- تحسين الإطار الاستراتيجي للإصلاح من خلال تسريع اعتماد استراتيجية وطنية للاستثمار وإضفاء الطابع الرسمي على الميثاق الوطني للاستثمار، لترسيم التزامات القطاعين الخاص والبنكي في ما يخص تنزيل مضامينه؛
- تسريع إحداث المرصد الوطني للاستثمار لتحسين تتبع وقيادة الإنجازات المرقمة للأهداف الاستراتيجية، خاصة على المستويين الترابي والقطاعي؛
- استكمال أنظمة دعم الاستثمار، لاسيما من خلال اعتماد النصوص التنظيمية المرتبطة بتنزيل النظام الخاص المتعلق بالمقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة، لضمان تنزيل متناسق ومدمِج للإصلاح؛
- الحفاظ على وتيرة تنفيذ خارطة الطريق الاستراتيجية المتعلقة بتحسين مناخ الأعمال، لاسيما من خلال تعزيز مشاركة كل الجهات المسؤولة عن إدارة أملاك الدولة، وتقوية الروابط والتكامل بين مختلف الأنظمة العقارية (الملك الخاص للدولة، الأراضي الجماعية، أراضي الكيش، الملك الغابوي، ...).

قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية:

السياسة المساهماتية للدولة تستدعي التسريع بتنزيلها

قام المجلس الأعلى للحسابات، للسنة الثالثة على التوالي، بتتبع التقدم الذي تحقق في تنزيل ورش الإصلاح الشامل لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية، على النحو الذي سطرته المنظومة القانونية المؤسسة له، والتي تتكون من القانون-الإطار رقم 50.21 المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية والقانون رقم 82.20 المحدث للوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، وكذا القانون رقم 76.20 المحدث لصندوق محمد السادس للاستثمار، وذلك وفقًا لالتزامات الحكومة في إطار برنامج العمل الحكومي للفترة2021-2026.

وللتذكير، فقد تم وضع الرؤية الجديدة للإصلاح الشامل لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية وفقًا للتوجيهات الملكية السامية التي حددت خطوطه العريضة. حيث شدد جلالته في خطاب العرش الذي ألقاه في 29 يوليوز2020 على ضرورة الإسراع بإطلاق إصلاح عميق للقطاع، ودعا إلى إحداث وكالة وطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة ومواكبة أداء المؤسسات العمومية، وكذا صندوق محمد السادس للاستثمار. وعلاوة على ذلك، دعا جلالته إلى القيام بمراجعة جوهرية ومتوازنة لقطاع المؤسسات والمقاولات العمومية في خطابه بتاريخ 9 أكتوبر2020 بمناسبة افتتاح البرلمان.

أولا. أهداف الإصلاح ومكوناته

يهدف إصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية إلى إعادة هيكلة المحفظة العمومية وتعزيز وظيفة الدولة المساهمة بغية تحسين الفعالية السوسيو- اقتصادية للمؤسسات والمقاولات العمومية ذات الطابع الاستراتيجي. أما إحداث صندوق محمد السادس للاستثمار فيهدف إلى جعل رأس المال الاستثماري رافعة للمساهمة في تحقيق الهدف الوطني المتمثل في تعبئة 550 مليار درهم لفائدة الاستثمار وإحداث 500 ألف منصب شغل في أفق سنة 2026.

ويشمل هذا الإصلاح ثلاثة مكونات رئيسية، تتجلى في إنجاز عمليات إعادة هيكلة المحفظة العمومية ووضع النصوص التشريعية والتنظيمية المنصوص عليها في القوانين المؤسسة للإصلاح وتفعيل كل من الوكالة

الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية وصندوق محمد السادس للاستثمار.

ثانيا. التقدم في تنزيل الإصلاح

تم تتبع التقدم الذي تحقق في تنزيل الإصلاح إلى نهاية شتنبر 2024، أي بعد انقضاء ثلاث سنوات على نشر النصوص القانونية المؤسسة لهذا الإصلاح. ونظرا للدور المحوري للمؤسسات والمقاولات العمومية في دعم إنجاز الأوراش المهيكلة، وكذا الأثر المتوقع للإصلاح على تحسين مداخيل الدولة وخفض التحويلات المالية من ميزانية الدولة لفائدة هذه المؤسسات، أولى المجلس الأعلى للحسابات عناية خاصة للتحقق من اتخاذ الإجراءات اللازمة للرفع من وتيرة تقدم الإصلاح في كليته. وقد أفضى هذا التتبع إلى النتائج الرئيسية التالية.

1. رؤية إعادة هيكلة المحفظة العمومية في طور التوضيح مع ضرورة المزيد من الانخراط للقطاعات الوصية من أجل استكمالها

ينص القانون-الإطار رقم 50.21، سالف الذكر في ديباجته، على أن تتخذ الدولة التدابير اللازمة لإنجاز برنامج طموح لإعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية، من أجل تقليص حجم المحفظة العمومية ومعالجة تداخل المهام أو الأنشطة المنوطة بها وعدم التنسيق والتكامل في ما بينها واعتماد بعضها على التحويلات من الميزانية العامة للدولة.

وبهذا الخصوص، لاحظ المجلس أن المجهودات التي بذلتها وزارة الاقتصاد والمالية مكنت من تحسين الرؤية حول المحفظة العمومية المستهدفة للمؤسسات العمومية ذات الطابع غير التجاري، من حيث الحجم والتركيبة، لكن دون الوصول إلى وضع خارطة طريق شاملة لعمليات إعادة الهيكلة مع جدول زمني محدد. حيث مكنت الرؤى الاستراتيجية القطاعية التي وضعتها بعض القطاعات الوزارية والمشاورات التي قامت بها وزارة الاقتصاد والمالية مع بعض القطاعات الأخرى بخصوص إعادة الهيكلة، بالإضافة إلى عمليات التدقيق الخارجي والدراسات المنجزة حول المحفظة، من تحديد 69 عملية إعادة هيكلة يتم تنفيذها حاليًا أو بلغت مرحلة متقدمة من الإعداد. وفي هذا الصدد، يثير المجلس الانتباه إلى ما يتطلبه تحديد سيناريوهات إعادة الهيكلة من تعبئة ومساهمة كبيرة من القطاعات الوزارية الوصية للتوصل إلى خطط واقعية وقابلة للتطبيق.

> أوضحت رئاسة الحكومة أنها عملت على تنزيل هيكلة قطاع توزيع الكهرباء والماء الصالح للشرب والتطهير السائل. وأنه علاوة على ذلك، تم اعتماد مشروع قانون من طرف مجلس الحكومة لإعادة هيكلة أنشطة التأمين الصحي. وتم تحديد عدد من المشاريع، من بينها تحويل معهد باستور المغرب (IPM) إلى شركة مساهمة ومراجعة نموذجه الاقتصادي، إضافة إلى دمج 30 وكالة حضرية في 12 وكالة جهوية للتعمير والإسكان، وذلك تنفيذًا للتوجيهات الملكية السامية. كما أضافت أنها تلتزم، في إطار تنفيذ هذا الورش الإصلاحي، باستكمال عملية إعداد واعتماد النصوص التطبيقية للقانون الإطار رقم 50-21 المذكور أعلاه، بالإضافة إلى تحديد وتنفيذ مختلف عمليات إعادة هيكلة المحفظة العمومية (تحويل بعض المؤسسات إلى شركات مساهمة، عمليات التصفية...).
>
> وأكدت وزارة الاقتصاد والمالية على الدور الأساسي للقطاعات الوزارية الوصية في ما يخص تحديد وتنفيذ عمليات إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية التابعة لها، نظرا لمهامها المتعلقة بوضع التنظيم المناسب للإطار المؤسساتي الملائم للتفعيل الأمثل للاستراتيجية القطاعية وتحقيق أهدافها، على اعتبار أن هذه الوزارات تتوفر على الرؤية الشاملة وتتحكم في العوامل والأهداف والجدوى الكفيلة بإجراء التقييم الناجع لدور كل هيئة على حدة. في حين أن دور وزارة الاقتصاد والمالية يكمن في وضع التوجه المنهجي ومواكبة الوزارات المعنية في كيفيات تحديد وتنفيذ عمليات إعادة الهيكلة للمؤسسات والمقاولات العمومية التابعة لها.

كما أن رؤية إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية ذات الطابع التجاري، التي تقع ضمن نطاق اختصاص الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، لم يتم تحديدها بعد في انتظار اعتماد السياسة المساهماتية للدولة والتي من المتوقع أن تتم المصادقة عليها من طرف مجلس الحكومة قبل نهاية سنة 2024. وتجدر الإشارة، بهذا الصدد، إلى أن الوكالة المذكورة شرعت في عمليات إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية العاملة في القطاع السمعي البصري وقطاع

الطاقة والقطاع البنكي. كما أن نقل ملكية مساهمات الدولة في المؤسسات والمقاولات العمومية التي تدخل في نطاق اختصاص الوكالة إلى هذه الأخيرة لم يتم بعد كما هو منصوص عليه في ديباجة القانون-الإطار رقم 50.21 المذكور أعلاه، مع الإشارة إلى أن منهجية نقل الملكية ومقاربة تحديد الأولويات ولائحة المؤسسات والمقاولات العمومية ذات الأولوية توجد في طور الدراسة من طرف وزارة الاقتصاد والمالية.

أوضحت الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة أن تدخلها يتم بشراكة مع المؤسسات والوزارات المعنية من أجل التنزيل الفعلي للالتزامات السابقة وكذلك التراكمات المسجلة. وبالنظر إلى أهمية ما تم إنجازه في إطار هذه العمليات (القطاع السمعي البصري وقطاع الطاقة والقطاع البنكي)، فإنها تشكل لبنة أساسية في ورش إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية، تساهم في تهييئ الأرضية لتنزيل السياسة المساهماتية للدولة.

علاوة على ذلك، وعلى الرغم من الهدف المسطر منذ 2018 بإعطاء دفعة قوية لإنجاز عمليات الخوصصة لاستعمالها، على المدى المتوسط والطويل، من أجل تقليص حجم المحفظة العمومية طبقا للقانون الإطار رقم 50.21، فإن عدد العمليات المنجزة ما بين سنتي 2018 و2024 يبقى محدودا للغاية، حيث تم إنجاز أربع عمليات فقط بعائدات بلغت 17 مليار درهم. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم إجراء تقييم نتائج عمليات الخوصصة المنجزة ما بعد سنة 2004، كما كان مبرمجا في سنة 2020، وذلك من أجل استخلاص الدروس لتحيين خارطة الطريق وبرنامج عمل الخوصصة.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنها تقوم حاليا، وفق مقاربة تشاركية مع الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة، بوضع مشروع لمراجعة نظام الخوصصة بهدف تحديد منظومة واضحة المعالم تتماشى مع السياسات العمومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وأهداف ترشيد المحفظة العمومية بما فيها المساهمات ذات الأقلية وتلك غير الاستراتيجية.

وهو ما أفادته كذلك الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة، حيث أوضحت أنها تعمل بتنسيق مع وزارة الاقتصاد والمالية على إعداد مشاريع النصوص القانونية لإصلاح منظومة الخوصصة وعمليات المحفظة ورأس المال. مضيفة أنها، فور اعتماد نصوص إصلاح الخوصصة واعتماد السياسة المساهماتية للدولة، ستقوم، في ما يتعلق بنطاق تدخلها، بدراسة معمقة لتحديد عمليات فتح رأسمال بعض المؤسسات والمقاولات العمومية في وجه القطاع الخاص واقتراح عمليات الخوصصة المناسبة للمؤسسات والمقاولات العمومية التابعة لها، مع الأخذ بعين الاعتبار التوجهات الاستراتيجية للسياسة المساهماتية للدولة.

وبالنسبة للمؤسسات والمقاولات العمومية التي ستتم تصفيتها، فتشمل محفظتها 81 مؤسسة عند نهاية سنة 2023 منها 31 تدخل في نطاق الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة، إلا أن عمليات التصفية تواجه صعوبات سيكون لها تأثير على مدة إنجازها، التي لم يتم تحديدها بالنسبة لغالبية هذه العمليات. هذا، مع العلم أن هذه التصفية تنطوي على رهانات مهمة بالنسبة للدولة، خاصة مع وجود أصول وخصوم تتطلب تسوية وضعيتها في أقرب الآجال. وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم إتمام العديد من عمليات التصفية كوكالة حساب الألفية والشركات التابعة للشركة الوطنية لتطوير تربية المواشي، وتم إحراز تقدم مهم بشأن 19مؤسسة ومقاولة عمومية تمثل 23% من مجموع المحفظة التي توجد في طور التصفية عند نهاية سنة 2023.

كما أن إصلاح المنظومة القانونية التي تؤطر تصفية المؤسسات والمقاولات العمومية، المنصوص عليه في القانون-الإطار رقم 50.21، لم يكتمل بعد رغم الشروع فيه منذ سنة 2018. وقد أطلقت مديرية المنشآت العامة والخوصصة دراسة سنة 2023، على أن يتم الانتهاء منها في نهاية سنة 2024 والمصادقة على مشروع القانون ونصوصه التطبيقية في سنة 2025 وتشغيل الهيئة المركزية للتصفية في سنة 2026.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أن المحفظة في طور التصفية تستوجب تظافر الجهود من أجل العمل على التنسيق الفعال بين مديرية المنشآت العامة والخوصصة بوزارة الاقتصاد والمالية والوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة، بهدف العمل على تدبير أنجع وفعال لتجاوز المعيقات التي تعترض تسريع مختلف مراحل التصفية. وأشارت إلى أن إحداث الهيئة المركزية المكلفة بالتصفية سيمثل تحولا نوعيا يمكن من وضع التدابير الضرورية لتسريع والتحكم في عمليات التصفية. كما أضافت أنه تم تعيين مصفين جدد لتسريع عمليات التصفية.

علاوة على ذلك، فبالرغم من الجهود التي بذلتها وزارة الاقتصاد والمالية، فإن العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية المنصوص عليها في القانون الإطار رقم 50.21 لم يتم نشرها بعد، رغم مرور أكثر

من ثلاث سنوات من دخول هذا القانون حيز التنفيذ. ذلك أنه من أصل 19 نصا تشريعيا وتنظيميا المنصوص عليها في القانون الإطار المذكور، تم نشر ثمانية نصوص، في حين تم إدراج أربعة أخرى في مسطرة المصادقة، وتتواجد سبعة نصوص في طور الصياغة. وللإشارة فإن عدة مشاريع نصوص تم إعدادها منذ سنوات، كمشاريع القوانين المتعلقة بالحكامة والرقابة المالية على المؤسسات والمقاولات العمومية ونظام الخوصصة وإنشاء الهيئة المركزية للتصفية وملاءمة القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، فضلا عن مشاريع المراسيم المتعلقة بحالات توقيع عقود البرامج وميثاق الممارسات الجيدة للحكامة وطرق تقييم الملك العمومي الموضوع رهن الإشارة.

أوضحت رئاسة الحكومة أن عدة مشاريع نصوص تشريعية وتنظيمية قد تم وضعها في مسطرة المصادقة. ويتعلق الأمر بمشروع قانون متعلق بتحديد شروط إعادة هيكلة شركات التنمية التابعة للجماعات الترابية ومشروع السياسة المساهماتية للدولة ومشروع مرسوم يحدد الحالات التي يتعين فيها إبرام عقود- برامج بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية ومشروع مرسوم متعلق بالمصادقة على ميثاق الممارسات الجيدة لحكامة المؤسسات والمقاولات العمومية. كما أضافت أنه سيتم وضع عدة نصوص تشريعية وتنظيمية في مسطرة المصادقة مباشرة بعد إنهاء الدراسات والمشاورات المرتبطة بها. ويتعلق الأمر ب:

- مشروع القانون المتعلق بإصلاح الحكامة والمراقبة المالية للمؤسسات والمقاولات العمومية الذي أفادت أنه يوجد في طور الصياغة النهائية في إطار التنسيق مع الشركاء المعنيين للحصول على آرائهم ومقترحاتهم قبل إدراجه في مسطرة المصادقة؛

- مشروع قانون يهدف إلى إرساء نظام الخوصصة من خلال تعديل القانون رقم 39.89 المؤذن بموجبه في تحويل منشآت عامة إلى القطاع الخاص؛

- مشروع قانون يتعلق بإحداث الهيئة المركزية لتصفية المؤسسات والمقاولات العمومية؛

- مشروع قانون يتعلق بالإجراءات التشريعية التي تنظم عمليات إحداث المقاولات العمومية التي لا يتم إحداثها بموجب قانون وكذا مساهمات المؤسسات والمقاولات العمومية في رأسمال مقاولات القطاع الخاص؛

- مشروع مرسوم متعلق بتقييم الملك العام الموضوع رهن إشارة المؤسسات والمقاولات العمومية؛

- مشروع مرسوم يحدد الكيفيات التي تبدي من خلالها الوكالة الوطنية رأيها في مختلف عمليات رأس المال والمحفظة المنصوص عليها في المادتين 7 و8 من القانون رقم 82.20؛

- مشروع قرار يتم بموجه المصادقة على دليل منهجي للتعاقد بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية بما في ذلك نموذج عقد-البرنامج.

2. ضرورة تسريع تنزيل خارطة طريق السياسة المساهماتية للدولة من طرف الوكالة المختصة

شكلت المصادقة على التوجهات الاستراتيجية للسياسة المساهماتية للدولة في مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ فاتح يونيو 2024، خطوة مهمة لتفعيل دور الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية في ممارسة وظيفة المساهم نيابة عن الدولة.

على ضوء ذلك، قامت الوكالة المذكورة بإعداد مشروع السياسة المساهماتية للدولة، الذي يعكس هذه التوجهات الاستراتيجية وخارطة طريق لتفعيلها. وقد تمت دراستهما من طرف لجنة الاستراتيجية والاستثمار التابعة للوكالة بتاريخ 27 يونيو 2024، ثم المصادقة عليهما من قبل مجلس إدارتها في 03 يوليوز 2024. كما تمت الموافقة، في 19 شتنبر 2024، على مشروع السياسة المساهماتية للدولة من طرف هيئة التشاور حول هذه السياسة، المحدثة بموجب المادة 21 من القانون رقم 82.20 سالف الذكر. ومن المقرر عرض المشروع المذكور على مجلس الحكومة قبل نهاية السنة الجارية، بهدف تمكين الوكالة من الشروع في تنفيذ خارطة الطريق.

ومن ناحية أخرى، فعلى الرغم من المجهودات التي بذلتها الوكالة، فإن عملية تحويل المؤسسات العمومية الخمسة عشر التابعة لها إلى شركات مجهولة الاسم، كما هو منصوص عليه في المادة 28 من القانون رقم 82.20 المشار إليه أعلاه، لا تتقدم بوتيرة من شأنها ضمان احترام أجل خمس سنوات، ابتداء من 26 يوليوز 2021، المنصوص عليه في المادة 60 من القانون-الإطار رقم 50.21 سالف الذكر. وفي هذا الصدد، يثير المجلس الانتباه إلى ضرورة تحسيس الوزارات الوصية على هذه المؤسسات من أجل احترام الأجل

المذكور. وتجدر الإشارة إلى أنه، وإلى غاية نهاية شتنبر 2024، لم يتم تحويل أي مؤسسة عمومية تابعة للوكالة إلى شركة مجهولة الاسم رغم العمل الذي تم إنجازه بين سنتي 2023 و2024 من أجل تحويل أربع مؤسسات عمومية على الأقل في سنة 2024.

أوضحت الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة أن المشاورات الاستراتيجية التي تم إجراؤها بمبادرة منها مع مجموعة ذات أولوية من المؤسسات العمومية التي سيتم تحويلها إلى شركات المساهمة وكذا الوزارات الوصية الخاصة بها قد مكنت من وضع اللمسات الأخيرة على مشاريع القوانين المتعلقة بتحويل إلى شركات المساهمة المتعلقة بصندوق التجهيز الجماعي، ووكالة المغرب العربي للأنباء والمكتب الوطني للصيد وذلك من أجل إدراجها في مسطرة المصادقة. كما أضافت أنه تم إدراج مشاريع القوانين المتعلقة بتحويل إلى شركات المساهمة كل من المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، والمكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن في مسطرة المصادقة من خلال إرسالها إلى الأمانة العامة للحكومة، في حين يوجد مشروع القانون الخاص بالمكتب الوطني للمطارات في طور وضع اللمسات الأخيرة.

كما أن مشروع إحداث نظام قيادة الأداء المنصوص عليه في الفقرة (ط) من المادة 5 من القانون رقم 82.20 المحدث للوكالة لم يصل بعد إلى مرحلة النضج. حيث قامت الوكالة بإعطاء الأمر ببداية الدراسة للشركة المكلفة في يونيو 2024. وفي المقابل، فإن مشروع تجميع حسابات 350 مؤسسة تقع ضمن نطاق الوكالة حسب المعايير الدولية، كما هو منصوص عليه في الفقرة (ل) من المادة 5 من القانون رقم 82.20 المحدث للوكالة، قطع جميع المراحل الرئيسية من أجل إعداد الحسابات المجمعة للسنة المالية 2023 قبل نهاية سنة 2024. إضافة إلى ذلك، أطلقت الوكالة، في شتنبر2024، مشروعا يهدف إلى تعزيز ممارسات الحكامة الجيدة في المؤسسات والشركات التابعة لها من خلال إعادة تشكيل الهيئات التداولية ورقمنة أشغالها.

أفادت الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة أن ورش قيادة نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية سيتم إنجازه عبر ثلاثة مراحل مهيكلة تهم: (1) التشخيص وستمتد ما بين شهري أكتوبر ودجنبر 2024، و(2) التصميم خلال الفترة ما بين دجنبر 2024 وفبراير 2025 و(3) التفعيل ما بين مارس 2025 ويوليوز 2025.

وأخيرا، في ما يتعلق بحكامة الوكالة، فقد اعتمد مجلس إدارتها المنعقد بتاريخ 28 نونبر2023 مسطرة تعيين المتصرفين المستقلين لاستكمال تركيبته، وفقا لما نصت عليه المادة 13 من القانون رقم 82.20 المحدث للوكالة. وقد تم تكليف لجنة بعملية الاختيار الأولي وصياغة مقترحات التعيين لمجلس الإدارة القادم. بالإضافة إلى ذلك، وافق مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 04 مارس 2024 على نظامه الداخلي وإحداث اللجان المتخصصة (لجنة التدقيق ولجنة الاستراتيجية والاستثمار ولجنة التعيينات والأجور والحكامة) والمواثيق التي تنظم مهامها وتكوينها وطرق عملها. بالإضافة إلى ذلك، وافق مجلس الإدارة على مشروع اتفاقية المراقبة التي تحدد موضوع وكيفيات ممارسة المراقبة المالية للدولة على الوكالة.

3. تفعيل الصناديق القطاعية لصندوق محمد السادس للاستثمار يمكن من اختيار 15 شركة تدبير برأسمال استثماري قدره 18,5 مليار درهم

في ما يتعلق بإحداث الصناديق القطاعية والموضوعاتية المنصوص عليها في المادة 4 من القانون رقم 76.20 المحدث لصندوق محمد السادس للاستثمار، فقد أسفرت الدعوة الأولى لإبداء الاهتمام التي أطلقها الصندوق في 08 ماي 2023 من أجل اختيار شركات التدبير التي ستتولى إحداث وإدارة هذه الصناديق عن اختيار 15 شركة يجري التفاوض معها على لوائح التسيير، برأس مال استثماري إجمالي قدره 18,5 مليار درهم، منها 4,7 مليار درهم كمساهمة للصندوق و13,8مليار درهم قامت شركات التدبير بتعبئتها لدى مستثمرين محليين ودوليين.

بالإضافة إلى ذلك، قام الصندوق في 15 أبريل 2024، بالتعاون مع الوزارة المكلفة بالتحول الرقمي وصندوق الإيداع والتدبير، بإطلاق دعوة لإبداء الاهتمام من أجل اختيار شركات للتدبير من أجل إحداث وإدارة صناديق متخصصة في الشركات الناشئة. وفي المجمل، تم تقديم 47 طلبا يجري حاليًا اختيار شركات التدبير من بينها في أفق الانتهاء من هذه العملية قبل نهاية سنة 2024.

مقابل ذلك، يلاحظ أن تمويل مشاريع البنية التحتية التي تضطلع بها المؤسسات والمقاولات العمومية، على شكل شراكات بين القطاع العام والخاص، لتخفيف العبء على ميزانية الدولة بدعم من المستثمرين الدوليين،

لا يزال في مرحلة تحديد مشاريع البنية التحتية الاستراتيجية التي سيقدم فيها الصندوق جزءًا من التمويل مقابل حصة أقلية في رأس المال. حيث تم تحديد عدد من المشاريع التي تجري المناقشات بشأنها لاستكمال الهيكلة المالية.

علاوة على ذلك، أطلق صندوق محمد السادس للاستثمار والتجمع المهني للأبناك، في 05 مارس 2024، منتوجا للديون الثانوية يسمى "كاب أكسس" من المرتقب أن يتم تسويقه من طرف البنوك التي ستغطي ثلثي الاستثمار عن طريق قرض بنكي تقليدي، في حين سيتم توفير الثلث المتبقي من قبل الصندوق في شكل دين ثانوي. وقد تم إحداث حساب خاص لدى الشركة الوطنية للضمان وتمويل المقاولة (شركة تمويلكوم) للقيام بصرف مساهمة الصندوق لفائدة البنوك، أودع فيه غلاف مالي قدره 100 مليون درهم من مجموع 4 مليار درهم المخصصة من طرف الصندوق لهذا المنتوج.

كما أطلق الصندوق، في يوليوز 2024، بتعاون مع وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني والوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية والشركة المغربية للهندسة السياحية آلية دعم وتمويل تحت اسم "كاب للضيافة ". وتهدف هذه الآلية إلى تسريع عملية تأهيل مؤسسات الإيواء السياحي المصنف لتشمل 25.000 غرفة واستثمار في حدود 4 مليارات درهم.

وبخصوص حكامة الصندوق، وطبقا لما نصت عليه المادة 7 من القانون رقم 76.20 المذكور، فيلاحظ أن تركيبة مجلس إدارته، لم تستكمل بعد في انتظار تعيين المتصرفين المستقلين الأربعة وفقا لمقتضيات القانون رقم 40.22 المتعلق بعدد المتصرفين المستقلين وشروط وإجراءات تعيينهم في الهيئات التداولية للمقاولات العمومية الذي تم نشره في 17 يوليوز 2023. مقابل ذلك، تم إحداث اللجان المتخصصة المكلفة بالتدقيق والاستثمار وتم تعيين ممثل لوكالة التدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة في مجلس إدارة الصندوق ومفوض للحكومة.

ثالثا. التوصيات

على ضوء ما سبق، يجدد المجلس التوصيات التي أصدرها في تقريره السنوي 2022-2023 بهدف تسريع تنفيذها، والتي تهم:

- استكمال تركيبة مجلس إدارة الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وتتبع نجاعة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية وتركيبة مجلس إدارة صندوق محمد السادس للاستثمار، وفقا للمقتضيات القانونية لتمكينهما من القيام بمهام التوجيه الاستراتيجي والرقابة؛
- الشروع في عملية نقل ملكية الحصص التي تمتلكها الدولة في المقاولات العمومية ذات الطبيعة التجارية التابعة للوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة لفائدة هذه الأخيرة، وكذا تسريع تنفيذ عمليات إعادة هيكلة المحفظة العمومية ذات الطبيعة التجارية.

كما يوصي المجلس وزارة الاقتصاد والمالية والوزارات الوصية على المؤسسات والمقاولات العمومية والوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة وصندوق محمد السادس للاستثمار بما يلي:

- تسريع تنفيذ خارطة طريق السياسة المساهماتية للدولة بعد اعتمادها من قبل مجلس الحكومة؛
- تسريع إنجاز عمليات إعادة هيكلة المؤسسات العمومية ذات الطابع غير التجاري، بمبادرة من الوزارات الوصية عليها المسؤولة عن بلورة خطط التنظيم المؤسسي لقطاعاتها على أساس رؤية جديدة واستراتيجية محينة؛
- استكمال عمليات تصفية المؤسسات والمقاولات العمومية، مع إعطاء الأولوية لتلك التي تنطوي على أصول وخصوم للدولة؛
- استكمال إعداد ونشر النصوص التشريعية والتنظيمية التي ينص عليها الإصلاح؛

- تسريع تحويل المؤسسات العمومية التابعة للوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة إلى شركات مجهولة الاسم، بالتنسيق مع الوزارات الوصية المسؤولة عن إعداد النصوص القانونية؛
- العمل على استكمال تحديد وهيكلة محفظة مشاريع البنية التحتية للمؤسسات والمقاولات العمومية التي سيدعمها صندوق محمد السادس للاستثمار، مع إعطاء الأولوية للقطاعات الاستراتيجية.

الإصلاح الجبائي:

تنزيل متواصل لمقتضيات القانون الإطار ويستدعي استكماله بباقي التدابير ذات الأولوية

حدد القانون الإطار رقم 69.19 الصادر بتاريخ 26 يوليوز 2021 الخطوط العريضة للإصلاح الجبائي وآليات وكيفيات تنزيله وفق منهجية تدريجية نصت على التدابير ذات الأولوية التي تم تحديد أجل خمس سنوات لتفعيلها ابتداء من غشت 2021، تاريخ نشر القانون الإطار المذكور. ويتجلى الهدف الأساسي للإصلاح في وضع نظام جبائي فعال ومنصف ومتوازن ومنتج، من شأنه أن يتيح تعبئة الإمكانات الضريبية اللازمة لتمويل السياسات العمومية.

أولا. أهم الإصلاحات خلال النصف الأول من مدة تنزيل القانون الإطار

في إطار تنزيل مقتضيات القانون الإطار المذكور الذي انطلق ببعض الإجراءات التي تم إدراجها في قانون المالية لسنة 2022، فقد ركز قانون المالية لسنة 2023 على التدابير المتعلقة بإصلاح الضريبة على الشركات، فيما تضمن قانون المالية لسنة 2024 بشكل أساسي مقتضيات متعلقة بإصلاح الضريبة على القيمة المضافة. وللتذكير، تتعلق أهم الإجراءات المتخذة في قانوني المالية لسنتي 2023 و2024 بما يلي.

بخصوص الضريبة على الشركات، همت الإجراءات مراجعة عامة لأسعار الضريبة على الشركات بهدف الوصول، وفق مقاربة تدريجية عند نهاية 2026، إلى أسعار مستهدفة في حدود 20% بالنسبة للشركات التي يقل ربحها الصافي عن 100 مليون درهم، و35% بالنسبة للشركات التي تحقق ربحا صافيا يساوي أو يفوق 100 مليون درهم، و40% بالنسبة للمؤسسات البنكية ومقاولات التأمين. كما تم التخفيض التدريجي، على مدى أربع سنوات، لسعر الضريبة المحجوزة في المنبع على عوائد الأسهم وحصص المشاركة والدخول المعتبرة في حكمها من 15% إلى 10% في أفق نهاية 2026. بالإضافة إلى تخفيض سعر الحد الأدنى للضريبة على الشركات من 0,50 % إلى 0,25 % من رقم المعاملات.

وبخصوص الضريبة على القيمة المضافة، فقد نص قانون المالية لسنة 2024 على التقليص من عدد أسعار الضريبة على القيمة المضافة المعمول بها (7% و10% و14% و20%) وحصرها في سعرين اثنين (10% و20%) في أجل ثلاث سنوات ابتداء من 2024. كما تم تعميم الإعفاء من الضريبة ليشمل المنتجات الأساسية ذات الاستهلاك الواسع كالمنتجات الصيدلية والأدوات المدرسية والمواد التي تدخل في صناعتها. وشمل هذا الإعفاء، أيضا، عمليات البيع والتسليم المتعلقة بالماء المخصص للاستعمال المنزلي وخدمات التطهير. علاوة على ذلك، تم إحداث نظام التصفية الذاتية للضريبة على القيمة المضافة وكذا نظام لحجز الضريبة في المنبع.

وهمت كذلك الإجراءات لتنزيل أهداف القانون الإطار ما يلي:

- ترشيد بعض الامتيازات الجبائية المتعلقة بالضريبة على الدخل المطبقة على أجراء الأبناك وشركات التأمين المكتسبة لصفة "القطب المالي للدار البيضاء" وأنظمة الاستثمار الجماعي العقاري وكذا الامتيازات لفائدة الشركات المالية المتواجدة في مناطق التسريع الصناعي؛

- إدماج القطاع غير المهيكل ومحاربة الغش والتهرب الضريبيين، كتحسين نظام المساهمة المهنية الموحدة ونظام المقاول الذاتي بوضع نظام جبائي مبسط وتسوية الوضعية الجبائية للمقاولات غير النشيطة أو التي لا تحقق أي رقم معاملات؛ ومراجعة مسطرة فحص مجموع الوضعية الجبائية للأشخاص الذاتيين؛ وتعزيز التعاون في تبادل المعلومات بين الإدارة الجبائية والإدارات الأخرى والأجهزة العمومية؛
- إنعاش الاستثمار المنتج عن طريق إحداث إجراءات برسم السنوات 2022 إلى 2025 تروم التحفيز على إعادة استثمار منتوجات تفويت عناصر الأصول الثابتة؛
- تطبيق المساهمة الاجتماعية للتضامن على الأرباح والدخول برسم سنوات 2022 إلى غاية 2025.

ذكّرت رئاسة الحكومة بمختف إجراءات الإصلاح الجبائي التي تم تنزيلها لاسيما في قانوني المالية لسنتي 2023 و2024 والتي تهدف إلى دعم تنافسية القطاع الخاص والاستثمار من خلال إصلاح الضريبة على الشركات، وإلى تحسين القدرة الشرائية للأجراء والمتقاعدين من خلال رفع نسب الخصم الجزافي المرتبط بالوظيفة أو العمل أو المطبق على المعاشات والإيرادات العمرية، وإلى تعزيز القدرة الشرائية للمواطنين، وإدماج القطاع غير المهيكل من خلال إصلاح وتبسيط الضريبة على القيمة المضافة.

ثانيا. إجراءات الإصلاح المدرجة في مشروع قانون المالية لسنة 2025

تعتزم الحكومة، في إطار مشروع قانون المالية لسنة 2025، مواصلة تنزيل الأهداف المسطرة في القانون الإطار، سالف الذكر، والتي ترتبط بصفة رئيسية بالضريبة على الدخل، وكذا بعض الإجراءات الأخرى.

1. بخصوص الضريبة على الدخل

تنفيذا للإجراءات ذات الأولوية المنصوص عليها في المادة الرابعة من القانون الإطار، المذكور أعلاه، والتي تتعلق بمراجعة الجدول التصاعدي لأسعار الضريبة على الدخل بالنسبة للأشخاص الذاتيين مع توسيع وعاء هذه الضريبة، وتنفيذا لالتزامات الحكومة في إطار الحوار الاجتماعي، يقترح مشروع قانون المالية لسنة 2025 مراجعة الأشطر التصاعدية لاحتساب الضريبة على الدخل، ابتداء من فاتح يناير2025، وذلك بالرفع من الحد الأقصى للشطر الأول المعفى من الضريبة على الدخل من 30.000 درهم إلى 40.000 درهم و توسيع مجال الأشطر الأخرى والتخفيض من حد السعر الأقصى من 38 % إلى 37 %.

وفي نفس الإطار، من المقترح أيضا الرفع من مبلغ الخصم السنوي على الأعباء العائلية من 360 درهما إلى 500 درهما من المبلغ السنوي للضريبة على الدخل التي يتحملها الخاضع للضريبة عن كل شخص يعوله، مع الرفع كذلك من الحد الأقصى لهذا الخصم من 2.160 درهما إلى 3.000 درهم.

وبرسم الدخول العقارية، من المقترح الرفع من سقف تطبيق الحجز في المنبع على الدخول العقارية من 30.000 درهم إلى 40.000 درهم. وبالنسبة للخواص، لاسيما الأجراء والمتقاعدين، الذين يتوفرون على دخول عقارية خامة تفوق أو تساوي 120.000 درهم، يقترح مشروع قانون المالية إمكانية فرض الضريبة على هذه الدخول بتطبيق 20% كسعر إبرائي، وإمكانية الاستفادة من الإعفاء من الإقرار السنوي لمجموع هذه الدخول.

ولأجل تحقيق العدالة الضريبية، يقترح مشروع قانون المالية سالف الذكر توضيح فرض الضريبة على الدخل المتعلق بالأرباح العقارية الناتجة عن نزع الملكية، وذلك كيفما كان شكل أو مسطرة التفويت سواء عن طريق الاعتداء المادي أو عقب تفويت الملكية بموجب حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به. ومن المقترح أيضا فرض الضريبة على التعويضات المدفوعة في هذا الإطار عن طريق الحجز في المنبع من طرف الأشخاص المتدخلين في أداء هذه التعويضات، مع إمكانية استنزال المبلغ المحجوز في المنبع على الضريبة على الدخل المستحقة مع الحق في الاسترداد.

ولمحاربة التهرب الضريبي، يقترح مشروع قانون المالية، فرض الضريبة على الدخل بالنسبة لأصناف أخرى من الدخول والمكاسب، المحصل عليها من طرف أشخاص ذاتيين، والتي لا يمكن إدراجها في الأصناف الخمس للدخول المشار إليها في المادة 22 من المدونة العامة للضرائب.

وبشأن استردادات التقاعد التكميلي التي لم تخضع الاشتراكات المتعلقة به للخصم، يقترح مشروع قانون المالية أن تتم الاستفادة من إعفاء التعويضات المدفوعة برسم عقود هذا الصنف من التقاعد، بشرط ألا تقل مدة هذه العقود عن ثمان سنوات. ومن المقترح أيضا توضيح كيفيات فرض الضريبة على التعويضات المتعلقة بهذه العقود وتلك المتعلقة بعقود التأمين على الحياة أو الرسملة الممنوحة قبل انقضاء أجل ثمان سنوات.

2. إجراءات أخرى

بالإضافة إلى الإجراءات الخاصة بالضريبة على الدخل، تضمن مشروع قانون المالية لسنة 2025 مقتضيات أخرى همت الضريبة على القيمة المضافة، حيث من المتوقع الرفع من الحصة الدنيا من منتوج الضريبة على القيمة المضافة المحولة إلى ميزانيات الجماعات الترابية من 30 إلى 32%؛ وذلك في إطار تنزيل مقتضيات القانون الإطار حول تعزيز مساهمة ضرائب الدولة في إنعاش التنمية الترابية وتعزيز العدالة المجالية.

ومن بين الإجراءات المقترحة أيضا والخاصة بواجبات التسجيل، إحداث غرامة مالية قدرها 10.000 درهم على المهنيين المكلفين بإجراءات التسجيل بطريقة إلكترونية (الموثقون والعدول والمحاسبون المعتمدون والخبراء المحاسبين) في حالة عدم إدراجهم، أثناء عمليات التسجيل، للمعلومات الإجبارية أو إدراج معلومات غير صحيحة مقارنة مع المعلومات الواردة في العقود أو في حالة عدم توجيه العقد المسجل بطريقة إلكترونية؛ وإلزام الموثقين بالتوقيع الإلكتروني على العقود التي يتم توجيهها بطريقة إلكترونية وتطبيق غرامة قدرها 50.000 درهم في حالة عدم احترام هذا الالتزام.

ويقترح مشروع قانون المالية كذلك، إجراءات أخرى من بينها فرض الضريبة على الشركات بالنسبة لشركات المحاصة التي يفوق عدد شركائها خمس شركاء ذاتيين أو شريك معنوي واحد على الأقل، وتوضيح الأثر القانوني للتبليغ الإلكتروني المنصوص عليه في المدونة العامة للضرائب، وكذا تأطير مسطرة الاتفاق بالتراضي بين الإدارة الجبائية والخاضع للضريبة.

3. تنزيل الأهداف الأساسية للقانون الإطار يستدعي التسريع بتنفيذ التدابير الأخرى ذات أولوية

من شأن الإجراءات التي تم اتخاذها في إطار قانوني المالية لسنتي 2023 و2024 والتدابير الأخرى المقترحة في مشروع قانون المالية لسنة 2025 أن تمكن من تنزيل أهداف مهمة سطرها القانون الإطار، سالف الذكر، غير أنه ومع اقتراب حلول أجل خمس سنوات التي حددها هذا القانون الإطار، لم تتخذ بعد تدابير أخرى ذات أولوية بشأن ما يلي.

➢ **مراجعة القواعد المتعلقة بجبايات الجماعات الترابية**

تناولت التعديلات التي أدرجها القانون رقم 07.20، بتغيير وتتميم القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية، على منظومة جبايات الجماعات الترابية كتمهيد لانطلاق الإصلاح الشامل لهذه الجبايات، جوانب همت توسيع وعاء بعض الرسوم وإعادة توزيع المهام بين مكونات الإدارة الجبائية، وكذا إصدار النصوص التنظيمية اللازمة لهذه الغاية ووضع إطار تنظيمي للإقرار والأداء الإلكترونيين للرسوم الترابية.

من جهة أخرى، يتجه التصور العام الذي تقوم وزارة الداخلية على بلورته لتنزيل الإصلاح، كما نص على ذلك القانون الإطار، إلى تجميع الرسوم المطبقة على الممتلكات العقارية من جهة والرسوم المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية، من جهة أخرى، للحصول على رسمين رئيسيين. وتقوم الوزارة الوصية بمساعدة المديرية العامة للضرائب بإجراء عمليات محاكاة في ما يتعلق بكيفية تحديد الوعاء والأسعار التي سيتم تطبيقها. كما

يشمل هذا التصور أن تضاف إلى هذين الرسمين الرئيسيين، رسوم أخرى لفائدة الجماعات تؤدى مقابل الخدمات المقدمة.

ذكّرت وزارة الاقتصاد والمالية أن إصلاح منظومة الجبايات الترابية يندرج أساسا في اختصاصات وزارة الداخلية التي ستتكلف بإعداد المشروع وتقديمه أمام البرلمان وأن وزارة الاقتصاد والمالية المكلفة بتدبير أو تحصيل جزء من هذه الرسوم لفائدة الجماعات الترابية المعنية، تعمل بتنسيق مستمر مع الوزارة الوصية من أجل المساهمة في دراسة وإعداد المعطيات الضرورية لبلورة مشروع القانون السالف الذكر.

كما أكدت الوزارة بأن مصالح وزارة الداخلية ومصالحها (المديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للمملكة) تنكب حاليا على دراسة معمقة لمختلف سيناريوهات الإصلاح المرتقب وأثرها على خزينة الجماعات الترابية المعنية وعلى المقاولات والأشخاص الخاضعين للرسوم المحلية، حيث تم تكوين لجن تقنية مشتركة تعمل بتعاون مع مكتب للدراسات مختص على الدراسة السالفة الذكر. وأوضحت الوزارة أنه بعد وضع التصور الشامل للإصلاح بناء على المعطيات والدراسات السالفة الذكر والتشاور حوله مع مختلف الفاعلين المعنيين، سيتم اقتراح التدابير التشريعية والتنظيمية وكذا الإجراءات المواكبة لتنزيل هذا الإصلاح.

➢ ترشيد وتبسيط القواعد المتعلقة بالرسوم شبه الضريبية

بخصوص الرسوم شبه الضريبية التي نص القانون الإطار على اتخاذ التدابير المناسبة بشأنها بهدف ترشيد وتبسيط قواعد الوعاء والتحصيل المتعلقة بها، وباستثناء إدراج الأحكام المتعلقة ببعض الرسوم بالمدونة العامة للضرائب، كما هو الشأن بالنسبة للرسم الخاص بالإسمنت في مشروع قانون المالية لسنة 2025، لم تتخذ بعد تدابير لتنزيل الإصلاح الخاص بها.

ذكّرت الوزارة بإدراج قانون المالية لسنة 2022، كمرحلة أولى، لمقتضيات الرسم الجوي للتضامن وإنعاش السياحة في المدونة العامة للضرائب وذلك بهدف إسناد تدبيره إلى الإدارة الجبائية وإعادة رصد حصيلته للميزانية العامة للدولة. وذكّرت كذلك باقتراح إدماج الأحكام المنظمة للرسم الخاص المفروض على الإسمنت في المدونة العامة للضرائب في إطار مشروع قانون المالية للسنة المالية 2025. وأكدت أن مصالحها تعمل على دراسة مجموعة من الرسوم شبه الضريبية التي يمكن إدماجها في المدونة العامة للضرائب من أجل تحسين تدبيرها ومراقبتها ومداخيلها.

ثالثا. التوصيات

إذ يسجل المجلس مواصلة تنزيل القانون الإطار رقم 69.19 المتعلق بالإصلاح الجبائي، يعيد التأكيد على التوصيات الصادرة في التقرير السنوي 2022-2023، الموجهة إلى رئاسة الحكومة والمتعلقة بما يلي:

- الإسراع في تنزيل الإصلاح المتعلق بجبايات الجماعات الترابية وذلك وفقا للأهداف المسطرة في القانون الإطار، سالف الذكر، خصوصا المادتين 9 و10 منه؛
- الإسراع في تنزيل الإصلاح المتعلق بالرسوم شبه الضريبية؛
- إجراء تقييم دوري للأثر الاجتماعي والاقتصادي للامتيازات الضريبية الممنوحة من أجل مواصلة توجيه القرارات بشأن "الاحتفاظ بها أو مراجعتها أو حذفها حسب الحالة"، وفقًا للفقرة الأخيرة من المادة 8 من القانون الإطار، سالف الذكر، ودعمًا لعملية توسيع الوعاء الضريبي وفق ما هو منصوص عليه في المادة 4 من نفس القانون.

أوضحت كل من رئاسة الحكومة ووزارة الاقتصاد والمالية بأنه تم حذف 14 تدبيرا بتكلفة قدرها 053 3- مليون درهم، مع تسجيل انخفاض للنفقات الجبائية الخاصة بالضريبة على الشركات بنسبة 59,8%. كما أوضحت أن إصلاح الضريبة على القيمة المضافة، الذي تم تنفيذه بموجب قانون المالية لسنة 2024، أدى إلى إلغاء 24 تدبيرا بتكلفة قدرها 206 5- مليون درهم مع تراجع النفقات الضريبية المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة بنسبة 28,3%. وأوضحتا كذلك أن إجمالي النفقات الجبائية سجلت انخفاضًا بنسبة 13% منتقلة من 959 36 مليون درهم في سنة 2023 إلى 149 32 مليون درهم في سنة 2024. وأفادت الوزارة أنه سيتم تطوير نماذج الاقتصاد القياسي من أجل تقييم الآثار الاقتصادية والاجتماعية للإعفاءات الضريبية.

كما يوصي **وزارة الاقتصاد والمالية** بإجراء تقييم للإجراءات التي تم اتخاذها في إطار الإصلاح المتعلق بالضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة، ثم التواصل بشأنها وبشأن الآثار المتوقعة عن الإصلاح المقترح الخاص بالضريبة على الدخل.

أشارت رئاسة الحكومة أن الإصلاح الضريبي الذي باشرته الحكومة منذ عام 2022 أدى إلى تحسن ملحوظ في المداخيل الضريبية، حيث شهدت ارتفاعاً بنسبة فاقت 14% خلال سنة 2022 مقارنة بسنة 2021، وبلغت هذه المداخيل 263 مليار درهم برسم سنة 2023، بزيادة قدرها 5.2%، وأضافت أن هذا الأداء الجيد يعزى إلى عدة تدابير إصلاحية رئيسية، منها توسيع الوعاء الضريبي، وتعزيز جهود مكافحة التهرب الضريبي، وتحسين عمليات التحصيل. وأفادت أن التطور الإيجابي في مداخيل كل من الضريبة على الشركات (62 مليار درهم برسم 2023)، والضريبة على القيمة المضافة (77 مليار درهم برسم نفس السنة)، والضريبة على الدخل (50 مليار درهم برسم نفس السنة) يعكس تأثير هذه الإجراءات بشكل واضح ويعكس نجاح الإصلاح الجبائي في تعزيز المداخيل الضريبية، مما يوفر للحكومة هامشاً مالياً أكبر، ويمكّنها من تحسين التوازنات المالية وتعزيز الاستدامة في إدارة المالية العمومية.

وأوضحت وزارة الاقتصاد والمالية بأن متوسط الأثر المالي للإصلاح الجبائي المتعلق بالضريبة على الشركات والذي أقره قانون المالية لسنة 2023 يقدر بنحو 450 مليون درهم سنويا ويهم على وجه الخصوص الشركات التي تحقق ربحا صافيا يفوق أو يساوي 100 مليون درهم. أما في ما يتعلق بالعبء الضريبي للشركات التي تحقق ربحا جبائيا أقل من 300.000 درهم والتي تطبق سعر 12,5% حاليا عوض 10% فلم يتجاوز متوسط العبء الضريبي 2.500 درهم.

وأبرزت الوزارة أنه بالنسبة للمداخيل المحققة على إثر التدابير الجبائية المرتبطة بالضريبة على القيمة المضافة برسم قانون المالية لسنة 2024، فقد بلغت زيادتها نسبة 21,5% (635 7 مليون درهم) مقابل متوسط معدل نمو سنوي قدره 4 %.

وبخصوص الآثار المتوقعة عن الإصلاح المقترح الخاص بالضريبة على الدخل، أوضحت الوزارة أن الأثر المالي لهذا الإصلاح يقدر بنحو 205 5 - مليون درهم، مما سيؤدي إلى زيادة حصة الأجراء المعفيين من 71,4% إلى 80,0% وستصبح الرواتب التي تقل عن 000 6 درهم معفاة من الضريبة. وأضافت الوزارة بأن 52,3 % من العاملين في القطاع الخاص و39,7% من موظفي القطاع العمومي و 4,8% من المتقاعدين سيستفيدون من هذا الإصلاح. وقدمت الوزارة أمثلة لمقدار الأثر المالي حسب الأجرة الصافية كزيادات قدرها 435 درهم 546 درهم و693 درهم لأجور صافية قدرها تواليا 9.989 درهم و 21.155 درهم و 30.244 درهم.

وأكدت الوزارة أن الحكومة ستعمل على مواصلة الإصلاح الجبائي في إطار مشاريع قوانين المالية المقبلة وفق المبادئ والأهداف المحددة في القانون-الإطار رقم 69.19 السالف الذكر.

الفصل الثاني: تقييم البرامج والمشاريع العمومية

الاستراتيجية الطاقية الوطنية 2009-2030:

بلوغ أهداف الانتقال الطاقي رهين بمراجعة مكونات وحكامة الاستراتيجية وتسريع إصلاح قطاع الكهرباء

حددت الاستراتيجية الطاقية الوطنية 2009-2030 أهدافاً رئيسية تمثلت في تأمين الإمدادات وتوفير الطاقة مع تعميم الولوج إليها بأسعار تنافسية، إضافة إلى ضبط الطلب الطاقي والحفاظ على البيئة. ومن هذا المنطلق، ارتكزت توجهاتها الاستراتيجية بالأساس على الحصول على مزيج طاقي مثالي يقوم على خيارات تكنولوجية موثوقة وتنافسية، وتعبئة الموارد الوطنية من خلال زيادة حصة الطاقات المتجددة، وجعل النجاعة الطاقية أولوية وطنية، علاوة على تعزيز الاندماج الإقليمي.

ولمواجهة حالة الاستعجال الناتجة عن نقص في القدرات الكهربائية خلال العقد الأول من الألفية الثانية، اعتمدت الاستراتيجية على المدى القصير المخطط الوطني للإجراءات ذات الأولوية (2009 - 2013)

الذي كان من بين أهدافه ضمان التوازن بين العرض والطلب على الطاقة الكهربائية، وذلك عن طريق تعزيز القدرات الإنتاجية ببناء محطات كهربائية جديدة وتحسين التدابير المتعلقة بالنجاعة الطاقية.

بالإضافة إلى المخطط سالف الذكر، تضمنت الاستراتيجية مجموعة من المكونات شملت كلا من قطاعات الكهرباء والطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية والوقود والمحروقات والطاقة النووية والتنقيب عن الهيدروكاربورات والصخور الزيتية والطاقة الحيوية.

وقد تناولت المهمة التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات تقييم ملاءمة واتساق هذه الاستراتيجية، وحكامة قطاع الطاقة، وكذا الإنجازات المحققة في مختلف مكونات الاستراتيجية المذكورة. وفي هذا الصدد، سجل المجلس تحقيق إنجازات مهمة في مجموعة من الجوانب، من بينها تعزيز مكانة المغرب كبلد ملتزم بالانتقال الطاقي، وكذا تعزيز قدرة المنظومة الطاقية الوطنية على الصمود أمام التحديات التي تواجهها، إضافة إلى تنفيذ مجموعة من التدابير المتعلقة بالنجاعة الطاقية، خاصة في القطاعات الأكثر استهلاكا للطاقة، وكذا وضع أسس البحث والتطوير والاندماج الصناعي، خاصة في مجالات الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية. في المقابل، رصد المجلس بعض الجوانب التي ما زالت في حاجة إلى تجويد، والمرتبطة بالأساس بحكامة القطاع الطاقي وبمدى تحقيق الأهداف المحددة لمختلف مكونات هذه الاستراتيجية.

أولا. نقائص في حكامة القطاع وفي دقة تحديد أهداف الاستراتيجية

1. ملاءمة الاستراتيجية الطاقية الوطنية ومواكبتها لمستجدات القطاع لتجاوز إكراهات الاستيراد وعدم استقرار السوق الدولية

تمت بلورة الاستراتيجية في سياق طاقي وطني تميز بالاعتماد على الموارد الطاقية المستوردة، مع ما ينطوي عليه ذلك من تحديات ناجمة عن تقلبات السوق الدولية. ففي سنة 2008، تمت تلبية أكثر من 97% من الاحتياجات الطاقية للمغرب عن طريق الاستيراد، حيث بلغت الفاتورة الطاقية حوالي 71 مليار درهم وبلغت مساهمة الدولة لدعم أسعار المنتجات البترولية حوالي 23 مليار درهم. كما عرفت القدرة الكهربائية المثبتة عجزا يزيد عن 900 ميغاواط مما أسفر عن وضع طاقي غير متوازن بين العرض والطلب وحصول انقطاعات في التزويد بالكهرباء سنة 2008. وتبين هذه المعطيات الصعوبات التي واجهها القطاع الطاقي آنذاك، وضرورة الاعتماد على رؤية استراتيجية متوسطة وطويلة الأمد لتجاوزها.

وعلى المستوى الدولي، اتسم المشهد الطاقي آنذاك بعدم الاستقرار الذي تفاقم بسبب تبعات الأزمة المالية العالمية، كما تميز بتزايد اهتمام البلدان المتقدمة بتطوير مصادر الطاقات المتجددة، ولا سيما الشمسية والريحية. وقد أثرت كل هذه العناصر على التوجهات الاستراتيجية للقطاع، حيث ظهرت خلال تلك الفترة مشاريع طموحة على المستوى الإقليمي، مثل مخطط الطاقة الشمسية لمنطقة البحر الأبيض المتوسط بقدرة مثبتة قدرها 20 جيغاواط، ومشروع "ديزيرتيك" للطاقة الشمسية، وهو مشروع كبير كان يهدف لإنتاج الطاقة الشمسية في بلدان شمال إفريقيا والشرق الأوسط، ونقل جزء منها الى أوروبا.

في هذا الإطار، لاحظ المجلس تركيز اهتمام الاستراتيجية الطاقية الوطنية على قطاع الكهرباء، خاصة الطاقات المتجددة، ويعزى ذلك إلى التحديات التي واجهها هذا القطاع في تلك المرحلة. وسجل المجلس أن إطلاق الاستراتيجية الطاقية الوطنية، ولا سيما مخططات الطاقات المتجددة التي تلتها (مخطط الطاقة الريحية المندمج ومخطط الطاقة الشمسية)، ساهم في انخراط بلادنا في التوجهات والمبادرات الدولية لصالح خفض الكربون في الاقتصاد وتعزيز الطاقات الخضراء.

> أشارت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة إلى أن الاستراتيجية الطاقية الوطنية واكبت معظم تطورات القطاعات المعنية عبر وضع أهداف وتوجهات محينة كبلوغ نسبة تفوق 52% من الطاقات المتجددة في المزيج الكهربائي الوطني في أفق 2030، والإنتاج اللامركزي للكهرباء، والفصل المحاسباتي لأنشطة المؤسسات الخاضعة لوصاية الوزارة، وأهداف النجاعة الطاقية، وتطوير الغاز الطبيعي باعتباره وقودا مستداما، وتقليص استعمال الفيول والفحم والمواد الملوثة. وأضافت الوزارة أن الغرض من هذه المراجعات هو مواكبة تطور الأحداث العالمية والظروف الوطنية التي مر منها قطاع الكهرباء والطاقات المتجددة.

من جانبها، أفادت الوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية بأنه، ومنذ إطلاق الاستراتيجية سنة 2009، شهد تطوير قطاع الطاقات المتجددة مرحلتين هامتين على وجه الخصوص، تتمثلان في إطلاق برنامج الطاقة الشمسية متم سنة 2009 والإصلاح الهيكلي الذي تمت مباشرته متم سنة 2016 والذي منح وكالة "مازن" مهام الطاقة المتجددة برمتها. وأشارت الوزارة أيضا إلى إعداد استراتيجية وطنية منخفضة الكربون، طويلة الأمد، مع اعتماد خارطة طريق لبلوغ الحياد الكربوني في أفق 2050، فضلا عن تحيين مضامين الرؤية الاستراتيجية الخاصة بالنجاعة الطاقية و"عرض المغرب" مـن أجل تطوير قطاع الهيدروجين الأخضر وذلك تنفيذا للتعليمات الملكية السامية.

2. اتساق الاستراتيجية الطاقية الوطنية وتحديد أهداف المزيج الكهربائي

➢ تغيير الأهداف المتعلقة بالطاقات المتجددة مباشرة بعد إطلاق الاستراتيجية دون تحيين هذه الأخيرة

تم إدخال تغييرات جوهرية على توجهات الاستراتيجية الطاقية الوطنية دون توثيقها من خلال اعتماد صيغة محينة رسمية لهذه الاستراتيجية. فمباشرة بعد بدء تنفيذ الاستراتيجية، تم إجراء تغيير هام في توجهها في ما يخص قطاع الكهرباء. ذلك أن الاستراتيجية، في نسختها الأولى (لسنة 2009)، جعلت من بين أهدافها تطوير الفحم باعتباره النواة الصلبة للمزيج الكهربائي الوطني مع الحرص على رصد منهجي للمبادرات الهادفة لتطوير الطاقة الشمسية والطاقة الحيوية. لكن، سرعان ما وقع تحول في هذا التوجه مع إطلاق المخطط المغربي للطاقة الشمسية سنة 2009، والذي أعقبه إطلاق مشروع الطاقة الريحية المندمج سنة 2010.

وفي إطار هذا التحول، تم اعتماد أهداف جديدة لحصة الطاقات المتجددة في المزيج الكهربائي لتصبح 42% من القدرة الكهربائية المثبتة في سنة 2020، أي ما مجموعه 6.000 ميغاواط (على أساس 2.000 ميغاواط لكل من الطاقة الشمسية والطاقة الريحية والطاقة الكهرومائية). وتم بعد ذلك رفع نفس الهدف إلى نسبة 52% في أفق سنة 2030، وذلك خلال المؤتمر الثاني والعشرين للأطراف في الاتفاقية الإطار للأمم المتحدة حول التغيرات المناخية(COP 22) ، الذي انعقد بمراكش سنة 2016.

في إطار تعقيبها، أشارت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة إلى أنه تم إضفاء تغييرات على مستوى الأهداف المتعلقة بقطاع الكهرباء عامة والطاقات المتجددة خاصة، لمواكبة تطورات السياق الدولي، وكذا لتسريع وتيرة الانتقال الطاقي من أجل إلحاق بلادنا بالبلدان الرائدة في هذا الميدان. وأضافت أنها قامت بمجهودات مهمة من أجل تكييف وملاءمة جميع برامجها مع التغييرات الجوهرية التي تم إدخالها على توجهات الاستراتيجية الطاقية الوطنية. وأشارت على سبيل المثال، إلى التحيين الدوري للمخطط الوطني متعدد السنوات للتجهيز الكهربائي للإنتاج والنقل وملاءمته مع التوجهات الاستراتيجية الجديدة.

ومن جهتها، اعتبرت الوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية بأن الأهداف الجديدة تمثل تحدياً للرؤية الاستراتيجية وتشكل جزءاً لا يتجزأ من عملية تطور طبيعية لتحسين الأداء وتحقيق الأهداف بشكل أفضل (...). وأضافت الوزارة ذاتها، بأنه يتم العمل حاليا على تحيين المساهمة المحددة وطنيا في مجال مكافحة التغير المناخي، وكذا على وضع استراتيجية واضحة المعالم بالنسبة لتطوير الهيدروجين الأخضر، والذي يشكل إحدى دعائم الاستراتيجية الطاقية الوطنية، بهدف تحقيق قيمة مضافة على مستوى الإنتاج والتصدير وتخزين الطاقة.

➢ تحديد غير كاف لأهداف بعض مكونات الاستراتيجية ناتج عن غياب رؤية طويلة الأمد

سجل المجلس عدة نقائص على مستوى تحديد أهداف بعض مكونات الاستراتيجية، خصوصا في ما يتعلق بقطاعات الكهرباء والمحروقات وكذا التنقيب عن الهيدروكاربورات. فعلى سبيل المثال، اقتصر تحديد الأهداف الكمية على أفق سنة 2015 بالنسبة لقطاع الكهرباء وسنة 2012 في ما يخص التنقيب عن الهيدروكاربورات. أما في ما يتعلق بمكون المحروقات، فقد تم التطرق إليه بشكل موجز ولم يتم تناول جوانب مهمة في هذا القطاع، ولا سيما حكامته وآليات ضبطه. وتعزى هذه النقائص إلى غياب رؤية متوسطة وبعيدة الأمد معززة بسيناريوهات للوصول للأهداف المرجوة من الاستراتيجية في تناغم تام بين مكوناتها.

كما وقف المجلس على غياب آلية لمراجعة الاستراتيجية تمكن من جعلها وثيقة مرجعية مرنة تتكيف مع التطورات التي يعرفها القطاع.

في ما يخص قطاع الكهرباء، أفادت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بأنها عملت منذ إطلاق الاستراتيجية الطاقية الوطنية سنة 2009، على بلورة مخطط التجهيز الكهربائي متعدد السنوات (خمس سنوات) الذي

أخذ بعين الاعتبار توجهات هذه الاستراتيجية، لهذا تم تحديد أفق سنة 2015 لتحقيق بعض أهداف هذه الأخيرة. وأشارت إلى تحيين هذا المخطط بشكل دوري من أجل ملاءمته مع التغييرات الهامة والتوجيهات الجديدة. أما في ما يخص غياب آلية لمراجعة هذه الاستراتيجية، فقد أوضحت الوزارة إلى أن جل التغييرات التي عرفتها الاستراتيجية الطاقية الوطنية منبثقة من التوجيهات الملكية السامية، مما يضمن موثوقيتها واستمرارها.

3. الحاجة إلى تحسين حكامة القطاع الطاقي

➢ ضرورة مواصلة اعتماد آليات القيادة والتتبع وتعزيزها

نصت الاستراتيجية الطاقية الوطنية على وضع إطار للحكامة بهدف تنزيل برنامج الطوارئ المتمثل في المخطط الوطني للإجراءات ذات الأولوية (2009 – 2013)، وقد ضم هذا الإطار لجنة توجيهية وطنية برئاسة الوزير الأول، ولجنة توجيهية مشتركة بين الوزارات برئاسة الوزير المكلف بالطاقة، بالإضافة الى فرق عمل موضوعاتية. غير أنه، بعد سنة 2013، لم تعد هذه اللجان تجتمع واقتصرت مهمتها، حسب الاستراتيجية، على تنزيل برنامج الطوارئ المشار إليه، ولم يتم بعد ذلك إنشاء أي إطار حكامة جديد لتوجيه تنفيذ الاستراتيجية الممتدة إلى نهاية سنة 2030.

أفادت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بأن إحداث اللجنة التوجيهية الوطنية واللجنة التوجيهية المشتركة بين الوزارات تم من أجل إنجاز الإجراءات ذات الأولوية للبرنامج الاستعجالي (2009 – 2012)، وأضافت بأنه بعد سنة 2012، ظهرت أجهزة أخرى للحكامة، منها لجنة الاستراتيجية والاستثمارات للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، التي أنشأت سنة 2013، والتي تضم ممثلي مختلف القطاعات الحكومية المعنية تحت رئاسة الوزارة المكلفة بالقطاع الطاقي.(...)

كما تم تسجيل قصور في عمل لجان المراقبة المنصوص عليها في الاتفاقية الإطار الموقعة سنة 2010 بين الدولة والوكالة المغربية للطاقة المستدامة "مازن" في ما يتعلق بمخطط الطاقة الشمسية وكذا في الاتفاقية الإطار الموقعة في نفس السنة بين الدولة والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب في ما يتعلق ببرنامج الطاقة الريحية. فقد كان من المفترض، طبقا للاتفاقيتين المذكورتين، أن تجتمع لجان المراقبة هاته برئاسة الوزارة المكلفة بالطاقة على الأقل مرتين في السنة. إلا أنه لوحظ عدم تفعيل اللجنة المتعلقة ببرنامج الطاقة الريحية، فيما لم تعقد اللجنة المتعلقة بمخطط الطاقة الشمسية أول اجتماعاتها إلا سنة 2021، أي بعد حوالي عشر سنوات من توقيع الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه. علاوة على ذلك، لم تضع الوزارة المكلفة بالطاقة آلية لتقييم الأداء عبر مؤشرات أداء لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف الاستراتيجية.

أشارت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة في معرض جوابها إلى أن مهام لجنة التتبع المحدثة بموجب الاتفاقية المبرمة بين الدولة ووكالة "مازن"، وخاصة في ما يتعلق بتقييم إنجاز المشاريع، تدخل ضمنيا كذلك ضمن مهام لجنتي الاستراتيجية والاستثمار للمكتب ووكالة "مازن" في إطار تتبع البرامج والمشاريع التي سيتم إنجازها. وأضافت أنه تم عقد اجتماع لجنة التتبع المذكورة بتاريخ 19 مايو 2021، وتطرقت لنفس المواضيع التي تمت معالجتها من طرف لجن الاستثمار والاستراتيجية للمؤسستين.

وأوضحت الوزارة بأنها تعمل، كلما دعت الضرورة، على تنظيم جلسات عمل بحضور ممثلين عن كلتا المؤسستين لتدارس القضايا المتعلقة بمشاريع الطاقات المتجددة والاختيار التكنولوجي ونقل منشآت إنتاج الطاقات المتجددة من المكتب إلى الوكالة.

وفي ما يتعلق بالتخطيط الطاقي، فإن هذه العملية تقتصر بشكل أساسي على قطاع الكهرباء، حيث تتم بلورة مخططات التجهيز المرتبطة بتوليد ونقل الطاقة الكهربائية، في حين لا تشمل جوانب أخرى مهمة كتأمين الإمدادات والنجاعة الطاقية وتنويع مصادر الطاقة، مما يبرز الحاجة إلى إرساء رؤية شمولية في مجال التخطيط الطاقي.

بالإضافة إلى ذلك، فإن إعداد مخطط التجهيز الكهربائي والمصادقة عليه يَتِمّان من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب وهيئات الحكامة الخاصة به، وهما اختصاصان يرجعان إلى وزارة الانتقال الطاقي. وينطوي هذا التداخل في الأدوار على مخاطر، لا سيما أن قطاع إنتاج الكهرباء أصبح يضم، بالإضافة إلى المكتب، أطرافا أخرى مثل الوكالة المغربية للطاقة المستدامة "مازن" والوكالة المغربية

للنجاعة الطاقية والقطاع الخاص. وتبقى الوزارة هي الفاعل الأنسب لضمان تخطيط أمثل لهذا القطاع بتنسيق مع هؤلاء المتدخلين.

> أوضحت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بأنه ابتداء من سنة 2022، يقوم المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، بصفته مسير شبكة النقل، وبموجب القوانين الجاري بها العمل، بإعداد مخطط التجهيز الكهربائي وعرضه أمام لجنة الاستراتيجية والاستثمارات للمكتب، حيث تقوم هاته الأخيرة بدراسته والموافقة عليه وذلك بعد التشاور والتوافق بين مختلف الأطراف المعنية عامة، والوكالة المغربية للطاقة المستدامة خاصة، والتي تتم دعوتها إلى اجتماعات اللجنة المذكورة. وأضافت الوزارة أنه بعد ذلك، يتم عرض المخطط على المجلس الإداري للمكتب من أجل المصادقة عليه، (...) وذلك من أجل ضمان صيغة موحدة لمخطط التجهيز الكهربائي يتضمن مشاريع المكتب ووكالة "مازن" والخواص بهدف تأمين ومواصلة تزويد بلادنا بالكهرباء في أحسن الظروف الممكنة.

➢ نقائص مرتبطة بعدم انتظام اجتماعات هيئات الحكامة الخاصة بالمؤسسات والمقاولات العمومية بقطاع الطاقة

سجل المجلس أن جل المؤسسات والمقاولات العمومية العاملة في قطاع الطاقة والمعنية بتنفيذ الاستراتيجية لا تلتزم بالشكل المطلوب بالمقتضيات القانونية المتعلقة بدورية عقد اجتماعات هيئات حكامتها. ففي ما يخص المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، لم يعقد مجلس إدارة هذه المؤسسة سوى خمس اجتماعات خلال الفترة 2010 -2023 من أصل 28 اجتماعًا كان يفترض عقدها طبقا لما ينص عليه القانون. وفي الفترة المشار إليها، عقد كل من وكالة "مازن" والمكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن والوكالة المغربية للنجاعة الطاقية ما بين 13 و15 اجتماعا من أصل 28 اجتماعا كذلك. وشكلت شركة الهندسة الطاقية استثناء، حيث عقدت هذه الشركة 31 اجتماعا في نفس الفترة.

وعلاوة على ذلك، فإن اللجان المتخصصة التي من المفترض أن تنبثق عن هيئات حكامة هذه المؤسسات والمقاولات العمومية لا يتم تشكيلها دائمًا، كما هو الشأن، على سبيل المثال، بالنسبة للمكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن والوكالة المغربية للنجاعة الطاقية اللذين لا يتوفران على لجنة للاستراتيجية والاستثمارات. كما أن وكالة "مازن"، التي أنشئت في سنة 2010، لم تؤسس هذه اللجنة إلا خلال سنة 2021.

➢ عدم التوافق يحد من اللجوء إلى آلية التعاقد بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية لقطاع الطاقة

منذ إطلاق الاستراتيجية، تم القيام بعدة مبادرات لإبرام عقود برامج بين الدولة وبعض المؤسسات والمقاولات العمومية في قطاع الطاقة، مثل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والوكالة المغربية للنجاعة الطاقية والمكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن. ومنذ سنة 2008، أي قبيل إطلاق الاستراتيجية، تم إبرام عقدي برامج فقط، وذلك مع المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، حيث غطى الأول الفترة 2008-2011، وشمل الثاني الفترة 2014-2017. وعند نهاية الفترة الثانية، بدأت عملية إعداد مشروع عقد برنامج آخر بين الدولة والمكتب، لكن لم يتم بعد التوصل إلى توافق بهذا الشأن. وحسب المكتب، فإن هذا المشروع مرتبط باتضاح الرؤية لدى السلطات العمومية بشأن آليات تمويل عقد البرنامج، وكذا بمآل المشاريع الكبرى بالقطاع، ولاسيما نقل منشآت الطاقات المتجددة إلى "مازن"، وكذا التنزيل الفعلي للشركات الجهوية متعددة الخدمات.

ومنذ 2014، باشر المكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن أيضاً مبادرات مع وزارة الاقتصاد والمالية بهدف وضع عقد برنامج. لكن لم يقع كذلك توافق بهذا الشأن، وذلك بسبب اختلاف وجهات النظر في ما يخص التموقع الاستراتيجي للمكتب وحكامته. ونتيجة لذلك، لم يستفد قطاع الطاقة بالشكل الأمثل من آلية مهمة من شأنها تحسين أداء وكفاءة المؤسسات والمقاولات العمومية في القطاع.

➢ اقتصار نطاق ضبط وتقنين قطاع الطاقة على الكهرباء وضرورة توسيع هذا النطاق ليشمل الغاز والمنتجات البترولية

عرف قطاع الكهرباء، منذ إطلاق الاستراتيجية، انفتاحا تدريجيا أمام القطاع الخاص لإنتاج الكهرباء وتسويقها، لا سيما مع اعتماد القانون رقم 13.09 المتعلق بالطاقات المتجددة. وفي سنة 2016، اعتُمد

القانون رقم 48.15 بشأن ضبط قطاع الكهرباء وإنشاء الهيئة الوطنية لضبط الكهرباء. وبالرغم من أن هذه الأخيرة لم تبدأ عملها إلا في سنة 2020، وذلك بعد تعيين أعضاء مجلسها، فقد أحرزت هذه الهيئة الضبطية الجديدة تقدمًا مهما في القيام بمهامها، لا سيما بنشر مدونة الشبكة الكهربائية الوطنية للنقل، والتي دخلت حيز التنفيذ سنة 2022، وكذا تحديد تعريفتي ولوج واستعمال هذه الشبكة سنة 2024، إضافة إلى تحديد قدرة نظام الكهرباء على استيعاب مصادر الطاقة المتجددة.

لكن، إلى جانب قطاع الكهرباء، مازالت قطاعات أخرى، ولاسيما الغاز والمنتجات البترولية، تستلزم إنشاء هيئة ضبطية لمواكبتها حتى تصل إلى مستوى عال من التنافسية، وقد سبق لمجلس المنافسة أن أوصى، ضمن رأيه الصادر سنة 2019، بإنشاء هيئة ضبطية للطاقة.

ثانيا. وتيرة إنجاز أقل من التوقعات لعدد من المشاريع والإصلاحات القطاعية

1. القدرات المثبتة لإنتاج الكهرباء والانتقال إلى الطاقات المتجددة

➢ ضرورة العمل على الرفع من القدرة الاستيعابية لشبكة نقل الطاقة الكهربائية

تتوفر المناطق الجنوبية لبلادنا على إمكانات كبيرة لإنتاج الكهرباء من مصادر الطاقات الشمسية والريحية، غير أن تطوير مشاريع في هذا المجال يستلزم استثمارات مهمة لتوفير البنية الملائمة لنقل الكهرباء المنتجة نحو مراكز الاستهلاك في وسط البلاد وشمالها.

فعلى الرغم من أهمية المشاريع المنجزة لتعزيز هذه الشبكة، أدى نقص القدرة الاستيعابية لشبكة النقل إلى عدم الترخيص لعدد من المشاريع التي تقدم بها القطاع الخاص في إطار القانون رقم 13.09 سالف الذكر. ويتعلق الأمر ب 13 مشروعا بالمناطق الجنوبية، بقدرة إجمالية وصلت إلى 2.112 ميغاواط، تم تقديم طلبات ترخيص بشأنها خلال الفترة 2010-2023. وتجدر الإشارة، إلى أن لجنة للطاقة، برئاسة رئيس الحكومة، محدثة سنة 2023، اعتمدت في شهر ماي من نفس السنة قرارا بإنشاء بنية تحتية لنقل 3 جيغاواط من جنوب المملكة إلى شمالها. وبناءً على ذلك، أطلق المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب في شهر أكتوبر 2023 طلبا لإبداء الاهتمام لإنجاز هذا المشروع الكبير.

أوضحت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بأن المخطط المديري لنقل الكهرباء (2023 - 2027) سيعرف استثمارات هامة وغير مسبوقة، حيث ستتضاعف خمس (5) مرات مقارنة مع المتوسط السنوي للاستثمارات خلال الفترة ما بين 2009 و2022.

➢ ضرورة تسريع إنجاز المشاريع المتعلقة بالطاقات المتجددة وبربط الشبكة الكهربائية بالدول المجاورة

ارتفعت حصة القدرة المثبتة من مصادر الطاقات المتجددة، من 32% سنة 2009 إلى 40% نهاية سنة 2023. لكنها تبقى دون هدف 42% المحدد لسنة 2020 وذلك بسبب تأخر إنجاز عدد من المشاريع المبرمجة. ولم تبلغ أي من المخططات الثلاثة لتطوير الطاقات المتجددة (الشمسية والريحية والكهرومائية) الأهداف المنشودة في نهاية سنة 2020، وذلك لعدة عوامل.

أشارت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة إلى أن تأخر إنجاز هذه المشاريع راجع لمجموعة من الصعوبات والتحديات التي واجهها قطاع الكهرباء، أهمها صعوبات تعبئة الأوعية العقارية عن طريق مسطرة التراضي أو نزع الملكية، والتي تسببت في حدوث بعض التباطؤ في مواعيد بدء تشغيل بعض المشاريع، لكن دون التأثير على أمن التزويد بالكهرباء في البلاد.

كما أضافت أن تداعيات الأزمة الوبائية كوفيد 19 سنة 2020، تسببت في تعليق العمل في مواقع بعض المشاريع وتباطؤ وتيرة العمل عند استئنافه. وأشارت الوزارة إلى حيلولة الجائحة دون سفر الخبراء من الشركات المصنعة للمعدات المختلفة لإجراء اختبارات التشغيل على مشاريع معينة، فضلا عن صعوبات أخرى مرتبطة بتمويل مشاريع إنتاج الكهرباء.

فبخصوص المخطط المغربي للطاقة الشمسية، انتقلت القدرة المثبتة إلى 751 ميغاواط سنة 2020 686,5 ميغاواط منها أنجزت من طرف "مازن"، بعدما كانت منعدمة عند انطلاق الاستراتيجية، وهو ما يشكل نسبة إنجاز بلغت 37,6% مقارنة مع الهدف المحدد (1.997 ميغاواط). ويعزى تأخر تنفيذ المشاريع المبرمجة، في هذا الإطار، إلى عدم توافق الأطراف المعنية حول الخيار التكنولوجي الذي يجب اعتماده

بالمحطتين الشمسيتين بميدلت وحول إنجاز مشاريع الطاقة الشمسية الكهروضوئية "نور2" المبرمجة من طرف "مازن" بجنوب المغرب باعتبارها غير مناسبة وأصبحت غير تنافسية بالمقارنة مع الطاقة الريحية.

أما بالنسبة للبرنامج المندمج للطاقة الريحية، فقد ارتفعت القدرة المثبتة من 254 ميغاواط في سنة 2009 إلى 1.430 ميغاواط في نهاية سنة 2020، أي بقدرة مثبتة إضافية وصلت 1.176 ميغاواط خلال هذه الفترة، وهو ما يمثل 67,3% من القدرة المثبتة الإضافية اللازمة (1.746ميغاواط) لبلوغ هدف 2.000 ميغاواط المسطر في سنة 2020. ويرجع التأخير في إتمام البرنامج المندمج للطاقة الريحية بالأساس إلى الصعوبات المتعلقة بتأمين الوعاء العقاري للمشاريع المقررة.

وانتقلت القدرة المثبتة للبرنامج الهيدروليكي من 1.748 ميغاواط سنة 2009 إلى 1.770 ميغاواط عند متم سنة 2022، أي بقدرة مثبتة إضافية قدرها 22 ميغاواط فقط خلال هذه الفترة، وهو ما يشكل 8,7% من القدرة المثبتة الإضافية اللازمة (252 ميغاواط) لبلوغ هدف 2.000 ميغاواط المبرمج في نهاية سنة 2020. ويعد عدم إنجاز مشروع محطة " مدز-المنزل " بسبب تغيير مضمون المشروع وإعطاء الأولوية لمشاريع السقي انطلاقا من سد مدز، وكذا تأخر إتمام أشغال محطة "عبد المؤمن" لتحويل الطاقة بواسطة الضخ، من أهم أسباب تعثر بلوغ أهداف البرنامج الهيدروليكي.

وعلى مستوى آخر، وضعت الاستراتيجية من بين أهدافها تعزيز ربط الشبكة الكهربائية الوطنية بالدول المجاورة، ولهذا الغرض برمج المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب لإنجاز مشاريع بهذا الشأن، منها على الخصوص مشروع خط ثالث للربط بالشبكة الإسبانية وكذا مشروع للربط بالشبكة البرتغالية، لكن هذه المشاريع لاتزال قيد الدراسة، مما يحول دون الاستفادة من الإمكانات التي يمكن أن توفرها، ولا سيما مرونة تدبير الشبكة الكهربائية، خاصة في ظل أهداف الرفع من حصة الطاقات المتجددة وفتح المجال لإنشاء سوق حرة للطاقة الكهربائية.

➢ تباين وجهات النظر بخصوص شروط نقل منشآت ومشاريع الطاقة المتجددة إلى "مازن" أدى إلى تأخر هذه العملية

تم خلال سنة 2016 توسيع صلاحيات وكالة "مازن"، المسؤولة سابقا عن الطاقة الشمسية، لتشمل جميع الطاقات المتجددة. وفي هذا الإطار، حدد القانون رقم 38.16 المعدل والمكمل للظهير المنشئ للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب نهاية شتنبر لسنة 2021 كموعد أقصى لنقل منشآت الطاقات المتجددة التابعة للمكتب إلى "مازن". إلا أنه، وإلى غاية متم سنة 2023، لم يتم هذا النقل بعد، وذلك بسبب اختلاف وجهات النظر بين الطرفين بشأن شروط إتمام هذه العملية. وعلى الرغم من توسيع نطاق اشتغال وكالة "مازن"، فإنها لم تتمكن، إلى غاية متم سنة 2023، من إنجاز أي مشروع للطاقة الريحية أو المائية، مما قد يعيق وضع رؤية لتطوير استراتيجيات الفاعلين الرئيسيين "مازن" والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، وكذا نماذج أعمالهما وسيناريوهات استدامتهما المالية.

أفادت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بأن عملية نقل منشآت الطاقة المتجددة التابعة للمكتب إلى وكالة "مازن" عرفت تقدما في الآونة الأخيرة تخص النقط الأساسية المتعلقة بهذه العملية، علما أن المادة 2 من القانون رقم 38.16 تنص في مقتضياتها على أن عملية النقل تتم بصفة تدريجية.

كما أشارت الوزارة إلى أنه تم عقد اجتماع للتحكيم بين المؤسستين، تحت إشراف وزيرة الانتقال الطاقي والتنمية المستدامة ووزيرة الاقتصاد والمالية، وتم التوافق على مجموعة من المقترحات المتعلقة بالنقط العالقة في هذه العملية.

➢ تأخر فصل الأدوار في قطاع الكهرباء

ينص القانون رقم 48.15 المتعلق بضبط قطاع الكهرباء وإحداث الهيئة الوطنية لضبط الكهرباء على إسناد مهمة تسيير الشبكة الكهربائية للنقل إلى مسير يتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة عن المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، على أن يمسك هذا الأخير، بصفة انتقالية، حسابات منفصلة تهم أنشطة الطاقة الكهربائية وأنشطته الأخرى. وفي نفس السياق، تضمن التقرير حول النموذج التنموي الجديد كذلك توصية بإعادة تنظيم قطاع الكهرباء مع الفصل بين الأدوار والفاعلين.

لكن، وإلى متم سنة 2023، لم يتحقق الفصل المحاسبي لأنشطة الإنتاج والنقل والتوزيع للمكتب، كما لم يحدد موعد نهائي لهذا الفصل. وقد يؤدي ذلك إلى تأخر تحقيق أحد الأهداف الهامة للقانون رقم 48.15، المتمثل في إنشاء مسير للشبكة الكهربائية الوطنية قادر على مواكبة الانتقال الطاقي الذي من بين أسسه، الرفع من حصة الطاقات المتجددة في المزيج الكهربائي ووضع أسس سوق حرة للطاقة الكهربائية.

أفادت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بأنه مباشرة بعد تعديل القانون رقم 48.15 المتعلق بضبط قطاع الكهرباء وإحداث الهيئة الوطنية لضبط الكهرباء، تم في شهر فبراير 2024 ولأول مرة، تحديد ونشر تعرفة استعمال الشبكة الوطنية لنقل الكهرباء وتعرفة خدمات المنظومة للفترة الممتدة من فاتح مارس 2024 إلى 28 فبراير 2027، والذي ستتم مراجعتها سنويا.

من جهة أخرى، أوضحت الوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية، أنه يتم حاليا، في إطار شراكة مع البنك الدولي، الفصل المحاسباتي لأنشطة الإنتاج والنقل والتوزيع، حيث يتوقع انتهاء الأشغال بداية سنة 2025. كما أشارت إلى إحداث الشركات الجهوية متعددة الخدمات وتعزيز دور القطاع الخاص في ميدان الإنتاج وتمركز نشاط المكتب حول نقل الكهرباء.

➢ تقدم محدود في دراسة خيارات الطاقة النووية والطاقة الحيوية

تضمنت الاستراتيجية الطاقة النووية والطاقة الحيوية كخيارين مفتوحين لتعزيز الأمن الطاقي للبلاد، على أن تدرس الوزارة المكلفة بالطاقة نجاعة إدخالهما ضمن المزيج الكهربائي. لكن، وبعد مرور أزيد من 14 سنة عن إطلاق الاستراتيجية سالفة الذكر، لا يزال تطوير هذه الخيارات في مراحله الأولى. ففي ما يتعلق بالطاقة النووية، لا تزال المبادرات الرامية إلى تطويرها في مرحلة أولية وذلك قصد اتخاذ قرار واضح بشأن تطوير هذا المصدر البديل. أما بالنسبة للطاقة الحيوية، فعلى الرغم من وضع خارطة طريق، سنة 2021، تروم تطويرها، فإن الوزارة المكلفة بالطاقة لا تتوفر على رؤية واضحة حول التنفيذ الفعلي لمضامين هذه الخارطة.

2. النجاعة الطاقية كأولوية وطنية

➢ غياب استراتيجية وطنية للنجاعة الطاقية مصادق عليها يعوق التنفيذ الفعال للتدابير المخطط لها بهذا الشأن

قبيل اعتماد الاستراتيجية الطاقية الوطنية، اعتبر المغرب النجاعة الطاقية من الأولويات الوطنية. وتطبيقا لتوجهات الاستراتيجية المذكورة، تم تحضير النسخة الأولى للاستراتيجية الوطنية للنجاعة الطاقية سنة 2014 وتم عرضها على مجلس الحكومة سنة 2017، لكن دون المصادقة عليها نظرا لما يتطلبه تنفيذها من موارد من ميزانية الدولة لم يتم التوافق بشأنها.

وفي سنة 2019، تمت مراجعة مشروع استراتيجية النجاعة الطاقية، لكن لم تعرض على المجلس الحكومي قصد المصادقة عليها. وتهدف هذه الصيغة الجديدة إلى تحقيق نسبة 20% من الاقتصاد في استهلاك الطاقة بحلول عام 2030. وفي غياب المصادقة على هذه الاستراتيجية، لم يتم التوصل إلى تعاقد مع القطاعات الأكثر استهلاكا للطاقة، ولا سيما قطاعات البناء والنقل والصناعة، بشأن تنفيذ تدابير النجاعة الطاقية المنصوص عليها في مختلف نسخ الاستراتيجية سالفة الذكر.

أوضحت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة أنه يتم العمل حاليا على تحيين هذه الاستراتيجية بالتشاور مع القطاعات المعنية وبتعاون مع الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، مضيفة أنه تم إطلاق مخططات عمل جهوية للنجاعة الطاقية وإزالة الكربون على صعيد جهات المملكة، على أن تتم المصادقة عليها من طرف الفاعلين المعنيين الخواص والعموميين. كما أشارت الوزارة إلى أن الإطار القانوني للنجاعة الطاقية شهد تطورا مهما خلال السنوات الأخيرة.

➢ تحولات في الإطار المؤسسي وعدم استكمال الإطار التنظيمي

منذ اعتماد الاستراتيجية الطاقية الوطنية، عرف الإطار المؤسسي المتعلق بالنجاعة الطاقية تغييرات متعددة، همت بالأساس اختصاصات المؤسسات والمقاولات العمومية للقطاع، لاسيما الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية وشركة الهندسة الطاقية، الشيء الذي أثر على تحقيق أهدافهما. كما تميز هذا الإطار بوجود مخاطر تتعلق بتداخل مهام المؤسستين، ومنها قيامهما معا بمهام الافتحاص الطاقي.

أفادت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بأن مجلس إدارة الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية صادق على توسيع مهام هذه الوكالة، وتم إرسال مشروع تعديل القانون المحدث لها إلى الأمانة العامة للحكومة. وأضافت الوزارة أنها تعتمد منذ سنة 2022 مقاربة تشاركية مع الوكالة وشركة الهندسة الطاقية لتجويد أدائهما.

ومن جهة أخرى، شهد الإطار القانوني المتعلق بالنجاعة الطاقية، تقدما كبيرا تمثل في المصادقة على القانون 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية في سنة 2011. إلا أن تفعيل هذا الأخير ظل مشروطا بنشر عدد من النصوص التطبيقية (ثمانية نصوص عند متم سنة 2023)، خاصة تلك المتعلقة بمشاريع ترشيد استهلاك الطاقة في الجماعات الترابية، ودراسات التأثير الطاقي، والافتحاص الطاقي الإلزامي المتعلق بقطاع النقل. كما أن بعض الجوانب التي تطرقت إليها النصوص التطبيقية الصادرة تحتاج إلى تأطير أفضل. فعلى سبيل المثال، لا ينص المرسوم (رقم 2.17.746) المتعلق بالافتحاص الطاقي الإلزامي لقطاعي الصناعة والخدمات، على وجوب التصريح بالاستهلاك الطاقي بالنسبة للمؤسسات والشركات الخاضعة، ولا يشير إلى الآليات الكفيلة بالمراقبة والتحقق من خضوع الشركات الصناعية. كما تواجه المنظومة الحرارية الخاصة بالبناء، الصادرة في سنة 2014، مجموعة من الصعوبات في تطبيقها بسبب محدودية التدابير المنصوص عليها بشأن تتبع ومراقبة تطبيقها.

أشارت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة إلى أنه تقرر تعديل المرسوم رقم 2.17.746 المتعلق بالافتحاص الطاقي الإلزامي لقطاعي الصناعة والخدمات، لتخفيض سقف الاستهلاك الطاقي في القطاع الصناعي والخدماتي المنصوص عليه في هذا المرسوم، ولتحديد كيفيات المراقبة التقنية، كما أشارت إلى إطلاق دراسة في هذا الشأن من طرف الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، تهم أيضا اقتراح سقف الاستهلاك في قطاع النقل الخاضع للافتحاص الطاقي.

➢ عدم توافق التمويلات المعبأة مع متطلبات قطاع النجاعة الطاقية وغياب إطار تحفيزي

يتميز قطاع النجاعة الطاقية بضعف كل من الموارد المالية المخصصة له وإطاره التحفيزي. فبخصوص موارد التمويل، يعتمد النموذج الاقتصادي للوكالة المغربية للنجاعة الطاقية على الإعانات المقدمة من طرف الدولة وكذا المنظمات الدولية. وتظل هذه الإعانات محدودة، حيث لم يتعد مجموعها خلال سنة 2021 مبلغ 83,1 مليون درهم، وهو ما لا يتماشى مع طابع الأولوية الذي يميز هذا القطاع وكذلك مع طبيعة مشاريعه التي تستلزم تعبئة موارد مهمة ومستقرة من أجل ضمان إنجاز واستمرارية هذه المشاريع.

وعلاوة على ذلك، سجل المجلس عدم وجود إطار تحفيزي لمواكبة تنفيذ تدابير النجاعة الطاقية، حيث إن هذه التدابير تتطلب في العديد من الحالات تكاليف إضافية لمختلف القطاعات، ولاسيما تلك الأكثر استهلاكا للطاقة كالنقل والبناء والصناعة.

أشارت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة في معرض جوابها إلى أنه قد تم وضع إطار تحفيزي للنجاعة الطاقية تطبيقا للمادة 6 من القانون رقم 47.09، وذلك بإصدار المرسوم رقم 2.23.828 في دجنبر 2023، كما أشارت إلى إصدار قرار مشترك بين هذه الوزارة ووزارة الداخلية والوزارة المنتدبة لدى وزيرة الاقتصاد والمالية المكلفة بالميزانية في 22 أبريل 2024. ويخص هذا القرار كيفية احتساب وتسديد مكافأة بالنسبة للزبناء الذين حققوا اقتصادا في استهلاك الطاقة الكهربائية خلال فترة نونبر ودجنبر 2022.

ومن جهتها، أشارت الوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية إلى أن تمويل كلفة النجاعة الطاقية يتم عبر تحقيق الهوامش المالية المتأتية من اقتصاد الطاقة، وهو الأمر الذي لا يستدعي، حسب الوزارة، اللجوء إلى تمويل الدولة لإنجاز البرامج الاستثمارية ذات الصلة. كما أكدت أن الفاعلين في القطاع، بما يشمل المؤسسات والمقاولات العمومية، مطالبون بوضع خارطة طريق واضحة المعالم تتضمن المشاريع المتعلقة بالنجاعة الطاقية، وذلك في إطار رؤية مندمجة على غرار البنوك وشركات الخدمات الطاقية وحاملي المشاريع.

➢ تنفيذ محدود لتدابير النجاعة الطاقية

وضعت الاستراتيجية الوطنية للنجاعة الطاقية قائمة تضم 79 إجراءً في مجال النجاعة الطاقية. وبحسب الحصيلة التي أعدتها الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية، فإنه إلى متم سنة 2023، تم الانتهاء من تنفيذ 25 إجراءً (أي ما يمثل 32% فقط)، في حين يوجد 36 منها قيد التنفيذ، بينما لم يتم البدء بعد في تنفيذ 18 إجراء.

أكدت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة على أنه تم وضع برامج جديدة، منها الاتفاقيات المبرمة بين هذه الوزارة وقطاعات أخرى، منها تلك المكلفة بالأوقاف والشؤون الإسلامية وبالعدل وبالتربية الوطنية، علاوة على برنامج مثالية الإدارة العمومية في مجال النجاعة الطاقية.

ومن بين الإجراءات المهمة التي لم يتم تنفيذها في قطاع النقل، تحديد عتبة عمرية لسحب المركبات من السير. وكمثال في القطاع الصناعي، لم يتم وضع التدابير اللازمة لتحول الشركات الصناعية لاستعمال الغاز الطبيعي وتطوير تقنيات جديدة للقطاع الصناعي كفيلة بتحقيق نجاعة طاقية. وفي ما يتعلق بقطاع البناء، يذكر على سبيل المثال، عدم تفعيل إلزامية التصريح عن استهلاك الطاقة في المباني المرتبطة بقطاع الخدمات والتي يتجاوز استهلاكها 500 طن من معادل النفط.

وتجدر الإشارة إلى أن احتساب اقتصاد استهلاك الطاقة يبقى صعبا في ظل عدم وجود معلومات وأرقام موثوقة في هذا المجال. وتشير تقديرات الوكالة المغربية للنجاعة الطاقية إلى أن اقتصاد الطاقة بلغ سنة 2020 نسبة 5,8 %، وهي نسبة تظل بعيدة عن الهدف المنشود في أفق سنة 2030 والمحدد في 20%.

أشارت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة إلى أنه يتم حاليا الإعداد لوضع منظومة لتتبع وتقييم إجراءات النجاعة الطاقية بما فيها تلك المتعلقة بالبرامج وتطبيق النصوص التنظيمية في هذا المجال.

3. قطاع المحروقات والتنقيب عن الهيدروكاربورات

➢ مستوى المخزونات الاحتياطية من المنتجات البترولية في حاجة إلى تعزيز

ظلت المخزونات الاحتياطية لمختلف المنتجات البترولية دون المستوى القانوني المحدد في 60 يومًا، وذلك منذ اعتماد الاستراتيجية. فعلى سبيل المثال، في سنة 2023، لم تتعد مخزونات كل من الغازوال والبنزين وغاز البوتان على التوالي 32 و37 و31 يومًا. ويرجع هذا الوضع أساسًا إلى الإطار القانوني للمخزونات الاحتياطية للمنتجات البترولية، والذي يعود تاريخه إلى سنة 1977، والذي يحتاج إلى مراجعة للتكيف مع التغيرات التي طرأت في هذا القطاع، كما يرجع إلى عدم نجاعة آليات وطرق تمويل هذه المخزونات، والتي لا تسمح بتحقيق توازن بين المصالح التجارية للفاعلين من القطاع الخاص ومتطلبات توفير الأمن الطاقي من المنتوجات البترولية.

أوضحت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة في جوابها، بأن المخزونات الاحتياطية لمختلف المنتوجات البترولية ظلت دون المستوى القانوني المحدد في 60 يوما بالرغم من الآليات المالية التي اعتمدتها الدولة لتحفيز الشركات من أجل تكوين المخزون الاحتياطي، وخاصة الهامش الخاص بتمويل المدخرات الاحتياطية. وأكدت الوزارة الحاجة الملحة إلى اعتماد آليات جديدة مؤطرة للمخزونات الاحتياطية، خاصة تحيين الإطار التشريعي الذي يعود تاريخه الى سنة 1977، وذلك من أجل الفصل بين المخزون الاستراتيجي والمخزون الاحتياطي والمخزون التجاري، وكذا إلى اقتراح نظام جديد يحدد كيفية تكوين وتقييم وتسيير المخزون الاستراتيجي.

وبخصوص القدرات التخزينية، فقد ارتفعت سعات التخزين للمنتجات البترولية السائلة من 798.155 متر مكعب سنة 2009 إلى 2.091.000متر مكعب سنة 2023، أي بزيادة قدرها 162%. وهي زيادة مرتبطة بالاستثمارات المنجزة في مينائي الجرف الأصفر وطنجة المتوسط. وتتيح هذه القدرات التخزينية إمكانية تغطية استهلاك أكثر من 60 يومًا من هذه المنتجات (76 و100 و74 يومًا على التوالي لكل من الغازوال والبنزين والفيول).

وفي نفس السياق، ارتفعت القدرة التخزينية لغاز البوتان من 330.526متر مكعب سنة 2009 إلى 539.000 متر مكعب سنة 2023، أي بزيادة نسبتها 63%. ومع ذلك، لا تمكن هذه القدرة التخزينية إلا من تغطية استهلاك 39 يومًا فقط. ووفقًا لتوقعات الوزارة المكلفة بالطاقة، فإن استثمارات القطاع الخاص المبرمجة في أفق سنة 2026 ستمكن من بلوغ قدرة تخزينية تعادل 50 يومًا.

إضافة إلى ما سبق، سجل المجلس تحقيق تقدم محدود في مجال تنويع نقاط دخول مختلف المنتجات البترولية المستوردة، والذي يعد أحد أهداف الاستراتيجية الطاقية الوطنية، حيث تمت إضافة نقطة دخول فريدة فقط، وذلك بميناء طنجة المتوسط.

أفادت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بأنه سيتم إضافة نقاط استقبال أخرى من خلال موانئ في طور الإنجاز، كميناء الداخلة الأطلسي والناظور غرب المتوسط.

➢ عدم استكمال المبادرات المتخذة لتطوير قطاع الغاز الطبيعي يؤثر على الجهود الرامية للتخلي عن الفحم في إنتاج الكهرباء

حددت الاستراتيجية الطاقية الوطنية تطوير قطاع الغاز الطبيعي كخيار محتمل، وتوقعت ارتفاع حصته في الطلب الوطني على الطاقة الأولية من 3,7% سنة 2008 إلى 13,5% سنة 2030. وربطت الاستراتيجية الاعتماد على هذا الخيار، بتأمين الحصول على الغاز وتوفر الإمداد به على المدى الطويل وكذا بتنافسيته الاقتصادية. لكن مع الإكراهات المرتبطة بالتزامات المغرب المتعلقة بالمناخ، والتي تدفع في اتجاه التخلي الحتمي عن الفحم لإنتاج الكهرباء، أصبح استخدام الغاز الطبيعي ضرورة أكثر من كونه خيارًا.

وفي هذا السياق، تم إطلاق عدة مبادرات لتطوير قطاع الغاز الطبيعي منذ سنة 2011، إلا أنه لم تتم بلورتها في إطار استراتيجية رسمية. ومن بين هذه المبادرات، المخطط الوطني لتنمية الغاز الطبيعي المسال، الذي وضعته الوزارة المكلفة بالطاقة سنة 2014، لكن تم التخلي عنه سنة 2020 نظرا لعدم توافق الأطراف المعنية (المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والوزارة المكلفة بالتجهيز والوزارة المكلفة بالمالية) بشأن الجوانب المالية ومردودية المشروع الذي اعتمد.

وفي سنة 2023، قامت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي بدراسة جديدة لتحديث البنية التحتية للغاز الطبيعي لمواكبة التطورات الوطنية والدولية بالقطاع، خاصة الاستغلال في الاتجاهين لأنبوب الغاز المغرب - أوروبا وإطلاق "عرض المغرب" لتطوير قطاع الهيدروجين الأخضر، ومشروع أنبوب الغاز نيجيريا - المغرب.

أكدت الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة في جوابها، أن تطوير استعمال الغاز الطبيعي سيساهم بالأساس في مواكبة الانتقال الطاقي الوطني الذي يرتكز على تطوير مشاريع الطاقات المتجددة وتمكين هذه الأخيرة من مرونة المحطات الكهربائية التي تشتغل بالغاز الطبيعي، كما سيمكن من مواكبة القطاع الصناعي الوطني الذي يواجه تحديات متعلقة بضرورة خفض بصمته الكربونية مع تخفيض تكلفة الطاقة.

وأضافت الوزارة أنها وقعت في يونيو 2023 مع مؤسسة التمويل الدولية (IFC) التابعة للبنك الدولي، اتفاقية من أجل تطوير خارطة طريق الغاز الطبيعي في إطار شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لتطوير بنية تحتية مستدامة للغاز بالبلاد. وستدعم هذه المؤسسة الوزارة من خلال هيكلة وتدبير مسلسل طلب العروض بصورة شفافة وتنافسية. كما تم التوقيع (في مارس 2024) على اتفاقية إطار بين كل الفاعلين العموميين المعنيين لتفعيل خارطة طريق مندمجة لتطوير الغاز الطبيعي تشمل كذلك البنيات التحتية الخاصة باستقبال ونقل وتوزيع وتخزين الغاز الطبيعي.

➢ تراجع الاستثمارات في مجال التنقيب عن الهيدروكاربورات بسبب عدم التوصل إلى اكتشافات كبرى وكذا تأثير التوجه العالمي في هذا المجال

تسجل بلادنا، حسب معطيات الوزارة المكلفة بالطاقة، مؤشرات دون المتوسط العالمي في ما يتعلق بجهود التنقيب عن المحروقات، حيث تبلغ كثافة الآبار المنجزة أربعة (04) آبار لكل 10.000 كيلومتر مربع مقابل متوسط عالمي يبلغ 1.000 بئر لكل 10.000 كيلومتر مربع، وهي كثافة ضعيفة بالمقارنة كذلك بالمستويات المسجلة في البلدان المجاورة كموريتانيا والسينغال، خاصة في ما يتعلق بالتنقيب في البحر. علاوة على ذلك، تتميز جهود الاستكشاف بتركيزها في كل من حوضي الغرب والصويرة.

ولم تعرف كثافة الحفر الاستكشافي تطورا منذ وضع الاستراتيجية، حيث بلغ إجمالي عدد الآبار التي تم حفرها إلى متم سنة 2023، ما مجموعه 374 بئرا، منها 84 بئرا تم حفرها خلال الفترة 2009 - 2023، علما بأن مساحة الأحواض الرسوبية المفتوحة للاستكشاف تبلغ حوالي 761 ألف كيلومتر مربع.

وبلغ الجهد الاستثماري في مجال التنقيب عن الهيدروكاربورات، 23,9 مليار درهم خلال الفترة 2009-2022 (97% منها تشكل مساهمة شركاء المكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن)، أي بمعدل سنوي 1,78 مليار درهم، مسجلا بذلك ارتفاعا مقارنة بالفترة 2000-2008، حيث بلغ هذا المعدل آنذاك 0,62 مليار درهم. ويتوافق هذا الارتفاع مع توجهات الاستراتيجية الطاقية الوطنية التي وضعت من بين أهدافها

تكثيف جهود التنقيب عن الهيدروكاربورات. غير أن هذه الاستثمارات عرفت تراجعا منذ سنة 2014، وذلك بسبب غياب اكتشافات تجارية كبيرة وكذا تأثير السياق العالمي الذي يتميز بتوجهه نحو الانتقال إلى الطاقات المتجددة.

أما في ما يتعلق بالاستثمارات الذاتية للمكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن، فقد انخفضت من 59,8 مليون درهم، كمتوسط استثمار سنوي خلال الفترة 2000-2008 إلى 43,6 مليون درهم خلال الفترة 2009-2022، أي بنسبة انخفاض بلغت 27%. وفي هذا الإطار، سجل المجلس بأن الاستراتيجية وضعت أهدافا طموحة في أفق 2012، في ما يخص الاستثمارات الذاتية للمكتب المذكور، والتي تم تقديرها بملياري درهم في الفترة 2008-2012 غير أن الإنجازات، لم تصل للمستوى المطلوب واقتصرت على 280 مليون درهم، أي بنسبة 14% فقط من التوقعات الأولية للاستراتيجية.

➢ **اكتشافات مشجعة للغاز الطبيعي رغم محدوديتها**

أسفرت جهود التنقيب، منذ إطلاق الاستراتيجية، عن اكتشافات للغاز الطبيعي محدودة نسبيًا لكنها مشجعة، لا سيما في منطقة تندرارة سنة 2016، وفي المنطقة البحرية طنجة-العرائش سنة 2021. ويعد الاكتشاف الأخير أول اكتشاف للغاز الطبيعي في عرض البحر بالمغرب. وتقدر الموارد المكتشفة المحتملة في هذين الموقعين، حسب المكتب الوطني للهيدروكاربورات والمعادن، بنحو 10 مليار متر مكعب و18 مليار متر مكعب، على التوالي، بمتوسط احتمال قدره 50%. ووفقًا لتقديرات المكتب وشركائه سيتطلب استغلال هذين المشروعين على التوالي استثمارات تقدر ب 5,7 مليار درهم و9 مليار درهم، وسيرفعان من إمكانات إنتاج الغاز الطبيعي بالمغرب من 100 مليون متر مكعب إلى 900 مليون متر مكعب سنويًا، وبالتالي سيخففان نسبيا من تبعية البلاد في مجال الطاقة.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بما يلي:

- **مراجعة أدوار الفاعلين العموميين في القطاع الطاقي وإعادة النظر في نماذجهم الاقتصادية، بما يجعلها أكثر نجاعة وفاعلية، مع الأخذ في الاعتبار التوجهات الاستراتيجية للقطاع والإصلاح قيد التنزيل للمؤسسات والمقاولات العمومية؛**
- **العمل على بلورة استراتيجية وطنية للنجاعة الطاقية والمصادقة عليها وأجرأتها، خاصة عبر وضع مساطر مؤسساتية للتنسيق بين القطاع المكلف بالطاقة والقطاعات الأكثر استهلاكا للطاقة، وكذا وضع إطار تحفيزي بهدف تشجيع تدابير النجاعة الطاقية.**

كما يوصي الوزارة المكلفة بالانتقال الطاقي والتنمية المستدامة ب:

- **وضع إطار تدبيري للقطاع الطاقي يعتمد على برامج عقود بين الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية في القطاع مع الحرص على التنفيذ الأمثل لبنودها، وكذا اعتماد نظام ممنهج لرفع التقارير من لدن هذه المؤسسات والمقاولات إلى الوزارة؛**
- **تسريع إصلاح قطاع الكهرباء من خلال الفصل بين أنشطة الإنتاج والنقل والتوزيع، واستكمال إصدار النصوص القانونية المتعلقة بضبط القطاع، ولاسيما ما يتعلق بإحداث جهة مسيرة لشبكة نقل الكهرباء وتنظيم عملها؛**
- **إتمام عملية نقل منشآت الطاقات المتجددة من المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب إلى وكالة "مازن"؛**
- **وضع آليات لتدبير ومراقبة المخزون الاحتياطي للمحروقات بهدف التخفيف من أثر تقلبات الأسعار في السوق الدولية وانعكاساتها على الأسعار في السوق الوطنية؛**
- **وضع استراتيجية وإطار قانوني مناسب للقطاع الغازي، وذلك بتنسيق مع الأطراف المعنية، قصد تطوير سوق للغاز الطبيعي شفاف وجاذب للاستثمارات.**

الاستراتيجية الوطنية في مجال محاربة الأمية:

أثر محدود لبرامج محاربة الأمية وضرورة تجويد آليات الاستهداف

عرف مسار محاربة الأمية مجموعة من الإصلاحات الهيكلية، حيث تميز على الخصوص بإحداث الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية (بموجب القانون رقم 38.09 الصادر بتاريخ 17 غشت 2011) وتعزيز دور هيئات المجتمع المدني في هذا المجال، من خلال تخصيص دعم مالي وبيداغوجي وتقني لهذه الهيئات مقابل تأطيرها لمشاريع محاربة الأمية.

وقد بلغ الغلاف المالي الإجمالي الذي تمت تعبئته لفائدة الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية (الوكالة)، منذ شروعها في تنفيذ برامج محاربة الأمية سنة 2015 حتى متم سنة 2023، ما يناهز 2.971 مليون درهم، وشكلت إعانات الدولة المصدر الرئيسي لمداخيلها بنسبة 84%.

وانخرطت مجموعة من القطاعات الحكومية في تنفيذ برامج محاربة الأمية، شملت على وجه الخصوص وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، والقطاعات الوزارية المكلفة بالشباب والرياضة، والصناعة التقليدية، والفلاحة والصيد البحري، ومؤسسة التعاون الوطني، والمندوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج.

وحسب المعطيات الإحصائية للمندوبية السامية للتخطيط، بلغت نسبة الأمية لدى الفئة العمرية التي يفوق عمرها 15 سنة 34,2% في 2021 مقابل 38,6% سنة 2014. كما ناهزت نسبة الأمية بالنسبة للإناث البالغات من العمر 15 سنة فما فوق، سنة 2021، 43,9% مقابل 24,1% بالنسبة للذكور. وقد كانت هذه النسب على التوالي 49,9% و26,6% سنة 2014.

وقد همت المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات تقييم الاستراتيجية الوطنية في مجال محاربة الأمية وإنجازات الوكالة خلال الفترة 2015-2023. وشمل هذا التقييم الإطار الاستراتيجي لمحاربة الأمية، وتمويل وحكامة برامجها وكيفيات تنفيذها بشراكة بين الوكالة وهيئات المجتمع المدني وباقي الفاعلين المؤسساتيين، والإشراف التربوي وتجويد آليات التعلمات.

أولا. تعزيز التخطيط الاستراتيجي لمنظومة محاربة الأمية وتفعيل التعاون المؤسساتي لبلورة وتنفيذ البرامج المتعلقة بها

1. التخطيط الاستراتيجي لمحاربة الأمية

عرف مجال محاربة الأمية، منذ سنة 2004، تواتر مجموعة من الاستراتيجيات الوطنية والمخططات التنفيذية من أجل تحديد الأهداف الاستراتيجية للقضاء على هذه الآفة على المديين المتوسط والبعيد. وفي هذا الصدد، أكدت الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015- 2030 (من أجل مدرسة الإنصاف والجودة والارتقاء)، في ما يخص محاربة الأمية لفئة اليافعين والشباب، المنقطعين عن الدراسة أو غير المتمدرسين، على ضرورة تمكين هذه الفئة من التحرر من الأمية في أفق المدى المتوسط. وربطت شروط استدامة محاربة الأمية بإرساء وتفعيل خطة عمل مستعجلة لتقليص النسبة العامة للأمية على المدى المتوسط، ونهج حكامة جيدة لهذا القطاع، وحل إشكالية التمويل، إضافة إلى تعزيز قدرات الكفاءات البشرية، وتقييم الشراكات مع المجتمع المدني، والحرص على أن يكون للجامعة والبحث العلمي إسهام في تطوير برامج وكفاءات محاربة الأمية.

في هذا الإطار، سجل المجلس الملاحظات التالية.

- **تعدد الخطط الاستراتيجية لمحاربة الأمية وتباين أهدافها الكمية والنوعية**

أبرز تحليل الأهداف العامة المحددة على المديين المتوسط والبعيد في استراتيجية محاربة الأمية والتربية غير النظامية لسنة 2004 وفي خرائط الطريق المعتمدة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الأمية برسم سنوات 2015 و2017 و2023، تباينا في الأهداف العامة المراد بلوغها، اتسمت بتقليص الأهداف الكمية وتأخير الآجال المقررة لذلك، بحيث انتقل أفق القضاء شبه التام على الأمية من سنة 2015، استنادا

لاستراتيجية محاربة الأمية والتربية غير النظامية لسنة 2004، إلى سنة 2029 حسب خارطة الطريق التي اعتمدتها الوكالة لسنة 2023.

ويرجع تعدد الخطط الاستراتيجية وتراجع أهدافها الكمية والنوعية، أساسا، إلى عدم اعتماد منهجية مدروسة، بناء على تشخيص دقيق لوضعية الأمية حسب الفئات المستهدفة وتوزيعها المجالي، لربط الأهداف والآثار المتوقعة بالوسائل المادية والبشرية والديداكتيكية الواجب تعبئتها للقضاء على هذه الآفة وتحديد مسبق لآليات الحكامة وتنسيق جهود المتدخلين في هذا المجال. كما أن التغييرات المحدثة على الوثائق الاستراتيجية، سالفة الذكر، لم تستند على تقييم مرحلي للنتائج المحققة والإكراهات المسجلة.

أفادت الوكالة أنه تمت المصادقة على خارطة الطريق الخاصة بالفترة الممتدة بين سنة 2015 وسنة 2024، من طرف مجلس الإدارة في دورته الثانية المنعقدة بتاريخ 22 فبراير 2016، والتي يتلخص محتواها في تقليص المعدل العام للأمية إلى أقل من 5% في أفق سنة 2024. وأضافت الوكالة أنه بغية ملاءمة محتوى الرؤية الإستراتيجية مع مقتضيات البرنامج الحكومي 2017-2021 قامت بتحيين خارطة الطريق 2015-2024 للأخذ بعين الاعتبار مستجدات هذا البرنامج في مجال محاربة الأمية.

وشملت هذه المستجدات ما يلي:

- اعتماد مدة "خمس سنوات" لإنجاز خارطة الطريق بدلا من "عشر سنوات"، وذلك انسجاما مع برنامج الحكومة؛
- تحديد الهدف الكمي في تخفيض معدل الأمية إلى 20% سنة 2021 وإلى أقل من 10% سنة 2026 وفق مقتضيات البرنامج الحكومي؛
- إضافة هدف مرتبط بتعزيز الحكامة الذي ينسجم مع التوجه الحكومي القاضي بتعزيز دور الوكالة وتقوية نجاعتها؛

وأضافت الوكالة بأن هذا التعديل يأخذ بعين الاعتبار الإجراءات التحضيرية للمناظرة الوطنية لمحاربة الأمية التي خلصت إلى أهمية تنظيم بنية تدبير ملف محاربة الأمية حول ثلاث محاور: محور الحكامة ومحور جودة التعلمات ومحور العرض والطلب.

➢ ضرورة إنجاح البعد الترابي لمحاربة الأمية، من خلال بلورة مخططات استراتيجية جهوية وبرامج محلية مندمجة

رغم تباين نسب الأمية المسجلة منذ سنة 2014 بين الجهات، لم تقم الوكالة، بعد، باعتماد البعد الترابي في مخططاتها الاستراتيجية، من خلال مخططات جهوية مندمجة تأخذ بعين الاعتبار تفاوت نسب الأمية والخصوصيات الثقافية والاجتماعية لكل جهة، وتشرك جميع الفاعلين في مجهودات محاربة الأمية، وتترجمها لبرامج عمل ومشاريع تراعي القدرات التنفيذية والموارد المتاحة على المستوى الترابي.

فبالرغم من إبرام الوكالة، خلال الفترة 2016-2022، اتفاقيات شراكة وتعاون مع سبعة مجالس جهات (طنجة-تطوان-الحسيمة وفاس-مكناس والرباط-سلا-القنيطرة وبني ملال -خنيفرة ومراكش -آسفي ودرعة-تافيلالت وكلميم-واد نون) علاوة على اتفاقيات-إطار مع أربعة مجالس جهات (الشرق والدار البيضاء-سطات والعيون-الساقية الحمراء والداخلة وادي الذهب)، لم تفض هذه الاتفاقيات إلى بلورة مخططات جهوية لمحاربة الأمية، بحيث اقتصر الأمر على تحديد بعض الأهداف الكمية أو التنصيص على التزام الطرفين بالتعاون والتشاور والتنسيق من أجل تطوير ودعم برامج وأنشطة محاربة الأمية، على أن يتم لاحقا إبرام اتفاقيات شراكة وتعاون من أجل تنفيذها.

وبخصوص مساهمة الجهات في تمويل برامج محو الأمية خلال الفترة 2016-2022، فقد اقتصر الأمر على خمس جهات (من أصل إحدى عشرة جهة متعاقد معها)، قامت بالتحويل الكلي أو الجزئي للمبالغ الملتزم بها في إطار اتفاقيات الشراكة سالفة الذكر، بما مجموعه 10,5 مليون درهم من أصل 15 مليون درهم. ويتعلق الأمر بجهة الرباط-سلا-القنيطرة (ستة ملايين درهم من أصل تسعة) وجهة فاس- مكناس (مليون درهم من أصل مليونين) وجهة بني ملال-خنيفرة (500 ألف درهم من أصل مليون درهم)، وجهة درعة-تافيلالت (مليوني درهم، وهو المبلغ الكلي الملتزم به)، وجهة الداخلة-وادي الذهب (مليون درهم، وهو المبلغ الكلي الملتزم به). ويعزى هذا الوضع إلى عدم شروع الوكالة في تنزيل برامج العمل المتعلقة باتفاقيات الشراكة والتعاون، وكذا عدم إبرام الاتفاقيات الخاصة لتفعيل وأجرأة الاتفاقيات الإطار.

وجدير بالذكر بأن الوكالة شرعت، انطلاقا من سنة 2023، في إعداد مخططات عمل جهوية لمحاربة الأمية في إطار تنفيذ المشروع الوارد في خارطة الطريق للفترة 2023-2027، المتعلق باعتماد مخططات جهوية لمحاربة الأمية على مستوى جميع جهات المغرب وإرساء أسس للشراكة مع المتدخلين المحليين المعنيين. غير أنه لم يتم بعد المصادقة على هذه المخططات وتحديد جدولة زمنية لاعتمادها وللشروع في تنفيذها، مما قد ينعكس على وتيرة تفعيل هذه الآليات التخطيطية لتقليص نسبة الأمية.

أوضحت الوكالة أنه من أجل إنجاح البعد الترابي لمحاربة الأمية الذي تمت مواصلة إرسائه من خلال تفعيل خارطة الطريق 2023-2027، قامت بما يلي:

- دعم هياكل ومهام المصالح اللاممركزة التي تم إرساؤها وفق منظام هيكلي يتوفر على مديريات جهوية (12) ومندوبيات إقليمية (54) عهد لها مهمة إعداد وإنجاز برامج محاربة الأمية على المستوى الترابي؛

- مأسسة وتفعيل اللجان الجهوية التي صادقت على مخططات العمل الجهوية، حيث صدرت ثلاثة قرارات للولاة لإحداث هذه اللجان برسم السنة الماضية؛

- تعزيز الالتقائية وتوسيع الاستهداف من خلال إبرام اتفاقيات شراكة مع المجالس المنتخبة (11 مع مجالس الجهات و4 مع مجالس الجماعات)؛

- انتقاء الجمعيات الشريكة على المستوى الترابي من طرف لجان الانتقاء تضم ممثلا عن السلطة المحلية والمندوب الإقليمي للوكالة الوطنية لمحاربة الأمية وممثل المصالح اللاممركزة لوزارة الاقتصاد والمالية؛

- إنجاز برامج محاربة الأمية تنفيذا لاتفاقيات الشراكة مع بعض المجالس المنتخبة (جهة الرباط-سلا- القنيطرة وجهة فاس-مكناس وجهة درعة-تافيلالت)؛

- تنظيم منتدى بشراكة مع اليونسكو ومجالس الجهات بمناسبة اليوم العالمي لمحو الأمية من أجل تدارس سبل تعزيز البعد الترابي.

➢ **عدم تبني مقاربة مرتكزة على أثر البرامج والأنشطة المنجزة لتقليص نسبة الأمية**

تجاوز العدد التراكمي للمستفيدين من برامج محو الأمية ما مجموعه 13,5 مليون مستفيد خلال الفترة 2004-2021، وشكلت النساء ما يزيد عن 88% من مجموع المسجلين سنويا في حين استقرت نسبة الذكور في أقل من 12%، غير أن تطور عدد المستفيدين لا يتناسب مع وتيرة تقليص نسبة الأمية على الصعيد الوطني. فحسب معطيات المندوبية السامية للتخطيط، لم يتعد مستوى انخفاض الأمية ما مجموعه 570 ألف شخص، بعد أن انتقل عدد الأميين من 9 ملايين و810 ألف شخص سنة 2004 إلى 9 ملايين و240 ألف سنة 2021.

ويقدر عدد الأميين الجدد بما مجموعه 400.000 شخص سنويا، والذي يشمل المنقطعين عن الدراسة في المستوى الابتدائي (79.302) وغير المتمدرسين بالمستوى الابتدائي (15.318 شخص)، وذلك حسب إحصائيات وزارة التربية الوطنية للفترة 2017-2021، بالإضافة إلى المرتدين إلى الأمية بعد استفادتهم من برامج محو الأمية.

في هذا الصدد، تظل نسبة الأشخاص المرتدين إلى الأمية جد مرتفعة، بحيث تقدر ب 32% من مجموع المسجلين ببرامج محو الأمية. ويمكن تفسير هذه الوضعية بعدة عوامل من أبرزها ضعف أثر البرامج المنجزة بشراكة مع هيئات المجتمع المدني على تقليص نسبة الأمية، بسبب عدم بلوغ الأقسام المفتوحة للعدد المطلوب، وضعف جودة التعلمات المقدمة، وعدم ضبط حضور وانضباط المسجلين في الدورات، بالإضافة إلى غياب جسور بين برامج محاربة الأمية وباقي أنظمة التعليم الأساسي والمهني والتي من شأنها أن تساهم في انخراط المتحررين من الأمية في مسارات تكوينية أخرى حتى لا يرتدوا إليها.

أفادت الوكالة في معرض جوابها إلى أن عدد المنقطعين عن الدراسة يقدر بما مجموعه 334.664 برسم الموسم الدراسي 2021-2022، و458.294 برسم الموسم الدراسي 2022-2023.

كما أضافت أن أرقام المخزون الإجمالي للأمية لسنة 2021 تم احتسابها انطلاقا من نتائج البحث حول التشغيل في حين أن مصدر أرقام المخزون برسم سنتي 2004 و2014 هو الإحصاء العام للسكان والسكنى. وأن بحث التشغيل يتوجه إلى عينة لتحديد مؤشرات عن التشغيل تهم جميع الساكنة حيث يصعب تعميم نتائج هذه العينة في شقها المتعلق بمحاربة الأمية

على الساكنة بأكملها. كما أنه يصعب مقارنة نتائج البحث مع نتائج الإحصاء العام للسكان والسكنى الذي يعد الآلية المناسبة لتحديد المخزون الإجمالي للأميين.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن عدد المنقطعين عن الدراسة الوارد في جواب الوكالة يشمل جميع الأسلاك التعليمية: الابتدائي والإعدادي والثانوي التأهيلي (334.664 برسم الموسم الدراسي 2021-2022، و458.294 برسم الموسم 2022-2023). فيما يشمل عدد المنقطعين عن الدراسة الذي يزود سنويا مخزون الأمية، المنقطعين عن الدراسة بالسلك الابتدائي فقط (الذين تفوق أعمارهم 15 سنة).

وفي ما يخص المعطيات المتعلقة بمخزون الأمية خلال الفترة 2004-2021 فهي مستقاة من المعطيات الإحصائية الواردة في تقارير المندوبية السامية للتخطيط.

2. تفعيل اتفاقيات الشراكة والتعاون بين الوكالة وباقي المتدخلين في مجال محاربة الأمية

أبرمت الوكالة منذ شروعها في إنجاز برامج محو الأمية سنة 2015 ما يناهز 70 اتفاقية شراكة واتفاقية إطار ومذكرة تفاهم مع عدة فاعلين شملت مؤسسات وطنية ومجالس منتخبة وشركاء دوليين. وقد أفضى افتحاص هذه الاتفاقيات إلى الملاحظات التالية.

➢ **عدم إرساء برامج عمل لبلورة وتتبع تنفيذ اتفاقيات الشراكة والتعاون مع الفاعلين العموميين في قطاع محاربة الأمية**

لم يتم تفعيل لجان القيادة والتتبع أو لجان التوجيه والإشراف المنصوص عليها في اتفاقيات الشراكة المبرمة مع القطاعات الوزارية والمجالس المنتخبة والمؤسسات العمومية والجامعات، والتي تتألف بصفة مشتركة من ممثلي الأطراف المتعاقدة، ويعهد اليها بإعداد مخططات عمل سنوية لتنزيل بنود الاتفاقية والسهر على تنفيذها وتتبعها وتقييم الإنجازات المحققة.

وقد ترتب عن هذه الوضعية عدم تنفيذ البرامج المتعلقة بتنمية وتعزيز الكفايات في صفوف التجار (موضوع الاتفاقية المبرمة مع قطاع الصناعة وغرفة الصناعة والتجارة)، وبرامج محو الأمية لفائدة المنخرطين الأميين في التعاونيات وإدماجهم السوسيو اقتصادي (موضوع اتفاقية الشراكة مع مكتب تنمية التعاون) والبرنامج المتعلق بذوي الاحتياجات الخاصة (موضوع الاتفاقية المبرمة مع التعاون الوطني) والبرامج الخاصة بالإدماج السوسيو- مهني للمتحررين من الأمية (موضوع الاتفاقية المبرمة مع هيئة من المجتمع المدني).

ويعزى ذلك لعدم ربط اتفاقيات الشراكة بأهداف قابلة للقياس وللتتبع والتقييم، وترجمتها إلى مشاريع وبرامج عمل واضحة مع تحديد تكلفتها وآجال إنجازها وكذا الالتزامات المالية للشركاء.

أوضحت الوكالة أنها تعمل على إعداد وضعيات تتبع لتنفيذ اتفاقيات الشراكة وتحيينها بشكل دوري، وذلك في إطار تفعيل خارطة الطريق 2023-2027.

كما أضافت أنها شرعت في إرساء لجان القيادة والتتبع لاتفاقيات الشراكة، وعلى إثرها تمكنت من الشروع في تنفيذ عدد من اتفاقيات الشراكة خاصة مع التعاون الوطني حيث تم فتح أقسام لمحاربة الأمية في حوالي 327 مركزا موزعا على كافة التراب الوطني.

ثانيا. الرفع من نجاعة أداء الوكالة وتطوير هياكل حكامة منظومة محاربة الأمية

1. نجاعة أداء هياكل القيادة الاستراتيجية للوكالة

تتكون هياكل حكامة الوكالة من مجلس إدارة ولجان متخصصة منبثقة عنه، تشمل لجنة التدقيق ولجنة الاستراتيجية والاستثمار. يترأس مجلس الإدارة رئيس الحكومة أو من يمثله، ويتكون من ممثلين عن أهم الفاعلين في مجال محاربة الأمية بالمغرب، بهدف خلق تقارب بين برامج محاربة الأمية وغيرها من البرامج الأخرى، سواء ما تعلق منها بالتنمية القطاعية أو الترابية. وقد أسفرت عمليات مراقبة أداء هذه الهياكل عن الملاحظات التالية.

➢ عدم توافق عدد أعضاء مجلس إدارة الوكالة مع قواعد ميثاق الممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العامة

يتجاوز عدد أعضاء مجلس إدارة الوكالة ثلاثين عضوا، أخذا بعين الاعتبار رؤساء فيدراليات الغرف المهنية وممثلي النقابات المهنية الأكثر تمثيلية وممثلي الجمعيات الفاعلة في قطاع محاربة الأمية، بحيث بلغ عدد الأعضاء الحاضرين في أول اجتماع للمجلس (بتاريخ 5 نونبر 2014) ما مجموعه 32 عضوا.

ومن شأن تضخم عدد أعضاء مجلس الإدارة أن يحول دون انتظام وتيرة انعقاده، كما أنه يتعارض مع قواعد التسيير الجيد لهيئات حكامة المؤسسات العمومية، المحددة في ميثاق الممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العامة (منشور رئيس الحكومة رقم 3-2012 بتاريخ 19 مارس 2012)، والذي أوصى بعدم تجاوز عدد أعضاء مجلس الإدارة 12 عضوا بصفة عامة.

أشارت الوكالة إلى أن احترام المادة الخامسة من قانون إحداث الوكالة (القانون 38.09) التي تحدد تشكيلة مجلس إدارتها، يقتضي حضور جميع القطاعات المعنية بهذا الورش الوطني. وأي تعديل في أعضاء مجلس الإدارة يقتضي تعديل القانون المحدث للوكالة.

➢ عدم انتظام وتيرة اجتماعات مجلس إدارة الوكالة وتأثيره على تفعيل مهام القيادة الاستراتيجية

إلى غاية متم سنة 2023، انحصر عدد دورات مجلس الإدارة المنعقدة منذ صدور المرسوم القاضي بتطبيق القانون المحدث للوكالة سنة 2013 في ثمانية اجتماعات من أصل 20. ولم تُعقد أية دورة برسم سنتي 2015 و2022، وذلك خلافا لما تنص عليه المادة 7 من القانون 38.09 القاضي بإحداث الوكالة الوطنية لمحاربة الامية، مما ترتب عنه التأخر في المصادقة على ميزانية الوكالة لهاتين السنتين. كما أدى عدم انعقاده برسم سنة 2022 إلى التأخر في اتخاذ القرار بخصوص استراتيجية الوكالة، بعد انصرام أجل تنفيذ خارطة الطريق للفترة 2017-2021، بحيث لم يقم المجلس بالمصادقة على خارطة الطريق للفترة 2023-2027 وتقييم حصيلة تنفيذ الأهداف الاستراتيجية للفترة 2017-2021 سوى سنة 2023.

علاوة على ذلك، لم يتخذ مجلس الإدارة أي قرار بخصوص إعداد المخططات الاستراتيجية لمحاربة الأمية على المستوى الجهوي وتحديد طريقة تمويلها بهدف تعزيز حكامة تنزيل البرامج على المستوى الترابي، علما أن ميثاق الممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العامة أناط بهيئة الحكامة دور «اتخاذ القرار في ما يتعلق باستراتيجية المؤسسة وطريقة تمويلها وسياسة التواصل».

أفادت الوكالة أن مجلس إدارتها انعقد يوم 05 أبريل 2023 وصادق على خارطة الطريق 2023-2027 بما فيها مخططات العمل الجهوية. كما انعقد يوم 02 أبريل 2024 وصادق على استراتيجية الوكالة الجديدة 2023-2035.

➢ عدم تناسب الهيكل التنظيمي مع القدرات البشرية والمادية للوكالة

اعتمدت الوكالة هيكلا تنظيميا يتكون، تحت إشراف المدير، من 12 مديرية جهوية و54 مندوبية إقليمية وأربعة أقسام و15 مصلحة على المستوى المركزي. ولتفعيل هذا الهيكل التنظيمي، تتوفر الوكالة على 89 مستخدما موزعين ما بين المصالح المركزية (36 مستخدما) والتمثيليات الترابية (53 مستخدما).

غير أن الموارد البشرية للوكالة غير مناسبة، حيث لوحظ بأن تسع (09) مصالح مركزية من أصل 15 لا تتوفر سوى على مستخدم واحد، كما يتراوح عدد المستخدمين على المستوى الترابي ما بين مستخدم واحد وثمانية (08) مستخدمين على صعيد كل الجهة.

في نفس السياق، لوحظ بأن مديريتين جهويتين من أصل 12 تعرفان شغور منصب المدير الجهوي، كما أن 15 مندوبية إقليمية من أصل 54 (أي 28%) تعرف شغور منصب المندوب الإقليمي. ومن شأن هذه الوضعية أن تتفاقم لكون 20% من المسؤولين على المستوى الترابي سيحالون على التعاقد خلال الفترة 2023-2026.

في هذا الصدد، يجدر التذكير بأن حجم الموارد البشرية التي تتوفر عليها الوكالة لا يتناسب مع طبيعة الاختصاصات المنوطة بالمديريات الجهوية والمندوبيات الإقليمية، لاسيما في ما يتعلق بمهام إعداد خرائط

محاربة الأمية، وتتبع وتقييم البرامج المتعلقة بها، والتأطير التربوي الميداني، وتكوين المكونين ومؤطري التتبع الإداري والمالي والتربوي للبرامج، والزيارات الميدانية لأقسام محاربة الأمية.

أفادت الوكالة أنه منذ تاريخ انعقاد مجلسها الإداري الثامن في أبريل 2023، تبنت قرارا يتعلق بملاءمة هيكلتها مع التقطيع الترابي الوطني، قصد إنشاء مندوبيات بالأقاليم التي لا تزال لا تتوفر على مندوبيات إقليمية، وتداركا للنقص الحاصل تمكنت الوكالة بتنسيق مع مصالح وزارة المالية من توظيف 12 مستخدما على المستوى المركزي برسم سنة 2023.

وبخصوص المناصب الشاغرة على المستوى المركزي والترابي، أشارت الوكالة إلى أنها قد تمكنت من إنهاء مسطرة تعيين مسؤولين في كل المناصب الشاغرة برسم (2023-2024). ومع ذلك لاتزال تعاني من نقص حاد على مستوى الموارد البشرية، مما يعيق أدائها مهامها على الوجه الأكمل.

2. تمويل برامج محاربة الأمية بإشراف من الوكالة

بخصوص تطور ميزانية الوكالة، فقد شهدت الميزانية المخصصة لنفقاتها ارتفاعا ملحوظا خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2022، حيث انتقلت الميزانية الإجمالية من 247,32 مليون درهم سنة 2015 إلى 968,23 مليون درهم سنة 2022، أي بمعدل نمو سنوي متوسط يفوق 21%. ويتبين من خلال تحليل تطور هذه الميزانية، الارتفاع الملحوظ الذي ميّز الاعتمادات المخصصة للاستثمار، حيث انتقلت من 237,43 مليون درهم سنة 2015 إلى 896,13 مليون درهم سنة 2022، أي بمعدل نمو سنوي متوسط قدره 21%، وذلك بسبب تسجيل معدلات أداء منخفضة خلال الفترة المذكورة والتزايد المستمر للمبالغ الباقي أداؤها. كما مثلت اعتمادات الاستثمار أزيد من 92% من مجموع الميزانية خلال الفترة 2015-2022. وقد أثار تنفيذ هذه الميزانية الملاحظات التالية.

- **الحاجة إلى تطوير وتنويع مصادر تمويل برامج محاربة الأمية**

تعمل الوكالة على عقد اتفاقيات مع عدة فاعلين من أجل تطوير الشراكات وتنمية التمويل. إلا أن تحليل مصادر تمويل الوكالة يبرز أن إعانات الدولة تبقى هي المصدر الرئيسي لمداخيلها، حيث شكلت ما يناهز 84% من إجمالي الموارد خلال الفترة 2015-2023، متبوعة بدعم الاتحاد الأوروبي بنسبة 14%، في حين لم يتجاوز مجموع مساهمات مجالس الجهات والقطاعات الحكومية ومؤسسات التعاون الدولي نسبة 2%. وقد اقتصر تمويل الشركاء على المستوى الوطني خلال الفترة سالفة الذكر على مساهمة قطاع واحد (الصناعة التقليدية) وخمسة مجالس جهات.

- **تسجيل معدلات أداء ضعيفة لا يتجاوز متوسطها 29% من مجموع النفقات الملتزم بها خلال الفترة 2015-2022 وتراكم الباقي أداؤه**

ارتفعت نسبة النفقات الملتزم بصرفها من 71,9% سنة 2015 إلى 99,7% سنة 2022. غير أنه، وفي المقابل، لم يتجاوز متوسط نسبة الأداءات 29% من مجموع الالتزامات. فباستثناء برنامج نفقات الموظفين الذي فاق معدل أدائه برسم 2015-2022 نسبة 98%، سجل تنفيذ باقي البرامج الميزانياتية معدلات أداء منخفضة، انحصر متوسط نسبتها في 55% بالنسبة لفصل التسيير (يشمل برنامج نفقات الموظفين وبرنامج تسيير المصالح الإدارية وبرنامج دعم المهام وبرنامج التواصل) و26% بالنسبة لفصل الاستثمار (يشمل برنامج الإعانات المقدمة للجمعيات وبرنامج تحسين جودة التعلمات).

وتعزى محدودية معدلات الأداء الخاصة بالتزامات ميزانية الاستثمار، لاسيما البرامج المتعلقة بالإعانات المقدمة لهيئات المجتمع المدني الشريكة، إلى مجموعة من العوامل تتمحور أساسا حول الجوانب التالية:

- تأخر الهيئات الشريكة في الإدلاء بوثائق الإثبات وفي مسك المعطيات على النظام المعلوماتي وكذا في موافاة الوكالة بالوضعية المالية والمحاسباتية المتعلقة بالبرنامج لصرف أشطر الدعم المالي، خاصة الشطر الثالث والأخير للدعم؛
- التأخر في إطلاق طلبات العروض الخاصة بمشاريع محو الأمية وما بعد محو الأمية بشراكة مع هيئات المجتمع المدني، مما يساهم في تأخير انطلاق تنفيذ اتفاقيات الشراكة وينعكس على آجالها.

وترتب عن هذا الوضع تزايد مستمر للمبالغ الباقي أداؤها منذ شروع الوكالة في تنفيذ برامج محاربة الأمية، حيث فاق مجموعها 584,58 مليون درهم خلال سنة 2022، أي ما يناهز 63% من مجموع اعتمادات الأداء المبرمجة برسم نفس السنة.

أوضحت الوكالة أنها تداركت معدلات الأداء الضعيفة المسجلة خلال السنوات السابقة، وتمكنت من تسجيل معدلات أداء مهمة لمجموعة من الاعتبارات أهمها:

- تحقيق مؤشر الأداء مستوى مهم يفوق 80% مقارنة مع المبالغ الملتزم بها برسم السنوات السابقة؛

- تصفية نسبة كبيرة من المتأخرات (أكثر من 75% من مجموع الملفات التي تفوق 8210 ملف وأكثر من 85% من قيمة المتأخرات التي تقدر ب 250 مليون درهم).

كما أضافت الوكالة بأن الأمر لا يتعلق بتأخر إطلاق عمليات طلبات العروض، بل بطبيعة البرمجة الزمنية للإعلان السنوي لطلبات العروض الخاصة بمشاريع محاربة الأمية والتي تهدف إلى العمل على فتح أقسام محاربة الأمية تزامنا مع تواريخ الموسم الدراسي التي تعتمده القطاعات الحكومية.

ثالثا. محدودية المراقبة والتتبع الميداني خلال تنفيذ برامج محاربة الأمية بشراكة بين الوكالة وهيئات المجتمع المدني

تنفذ الوكالة بشراكة مع هيئات المجتمع المدني نوعين من برامج محاربة الأمية: "البرامج الدراسية من أجل التمكين" و"البرامج الدراسية من أجل التأهيل".

1. انتقاء هيئات المجتمع المدني لتنفيذ برنامج محاربة الأمية

يتم تحديد وترتيب الجمعيات أو التعاونيات الدراسية المنتقاة والعدد النهائي للمستفيدين من كل مشروع من طرف لجنة للانتقاء تتكون من ممثلي الوكالة ووزارة الداخلية. ويتم توزيع المستفيدين على الهيئات المنتقاة بناء على الترتيب المحصل عليه بواسطة شبكة التنقيط وعدد المستفيدين المقترح من طرف كل هيئة، وذلك في حدود العدد المستهدف بكل عمالة أو إقليم. وفي هذا الصدد، سجل المجلس الملاحظات التالية.

➢ الحاجة لإرساء نظام لتصنيف الجمعيات المتخصصة في محاربة الأمية

يستدعي تحقيق الأهداف المحددة في برامج محاربة الأمية انتقاء جمعيات شريكة تتمتع بالاحترافية وتتوفر على القدرات التنظيمية والبشرية والمالية الضرورية لاستقطاب المستفيدين وتقديم تكوينات بالجودة المطلوبة في هذا المجال.

غير أن تحقيق هذه الغاية يُواجهه غياب نظام لترتيب وتصنيف الجمعيات التي تنشط في مجال محاربة الأمية، وذلك من أجل تحفيزها، من جهة، على التخصص والتنظيم، ومن جهة أخرى، لتسهيل قياس أدائها وأنشطتها ذات العلاقة بالأهداف المحددة والبرامج والأنشطة المنجزة، وكذا اتخاذ قرارات مبنية على معلومات دقيقة خلال عملية انتقاء الهيئات الشريكة والمساهمة في ضمان استمراريتها.

في هذا الإطار، باشرت الوكالة خلال سنة 2023 بلورة مشروع لتصنيف الجمعيات يأخذ بعين الاعتبار مجموعة من المعايير من بينها الخبرة في مجال محاربة الأمية والمؤشرات المرتبطة بنتائج عملها في انتظار عرضه على شركائها من أجل المصادقة عليه.

أكدت الوكالة بأنها تمكنت من إعداد عُدَّة لتصنيف الجمعيات تأخذ بعين الاعتبار مجموعة من المعايير من بينها خبرة الجمعيات في مجال محاربة الأمية والمؤشرات المرتبطة بنتائج عملها (الموارد البشرية، المقرات، الحكامة، النجاعة...)، في انتظار عرضها على الشركاء من أجل النقاش والمصادقة، قبل الشروع في تفعيلها، ويتم حاليا العمل على بلورته قبل إقراره وإدراجه بنظام SIMPA.

كما أشارت إلى أن خارطة الطريق 2023-2027 تضم مشروعا حول وضع نظام خاص لاعتماد الجمعيات المساهمة في محاربة الأمية. وتسعى الوكالة من خلال هذا المشروع إلى تجويد الشراكات مع الجمعيات الفاعلة في مجال محاربة الأمية من خلال توسيمها ضمن إطار جائزة وطنية للجمعيات النشطة في مجال محاربة الأمية سيتم تنظيمه لأول مرة بموازاة مع الاحتفال باليوم الوطني لمحو الأمية في شهر أكتوبر المقبل.

➢ **توزيع متباين لهيئات المجتمع المدني النشيطة في مجال محاربة الأمية على مستوى العمالات والأقاليم**

أبرز تحليل قاعدة المشاريع المقترحة من طرف هيئات المجتمع المدني في إطار طلبات العروض تفاوتا ملحوظا بين العمالات والأقاليم.

فبالنسبة لبرنامج محو الأمية، تراوح عدد العروض المقدمة من طرف هيئات المجتمع المدني خلال الموسم الدراسي 2021-2022 على مستوى 65 عمالة وإقليما (بما في ذلك عمالات مقاطعات الدار البيضاء) ما بين مشروع واحد و50 مشروعا، فيما تراوح عدد المشاريع المقدمة ما بين 50 و100 مشروعا على مستوى 13 عمالة وإقليما، وتجاوز عدد المشاريع المقدمة من طرف هذه الهيئات 100 مشروع على مستوى ثلاثة أقاليم.

أما بالنسبة لبرامج ما بعد الأمية، فقد تراوح عدد العروض المقدمة من طرف هيئات المجتمع المدني خلال الموسم الدراسي 2021-2022 ما بين مشروع واحد و50 مشروعا على مستوى 76 عمالة وإقليما (بما في ذلك عمالات مقاطعات الدار البيضاء)، وتراوح عدد المشاريع ما بين 50 و100 مشروعا على مستوى 4 عمالات وأقاليما، فيما عرف إقليم واحد فقط مشاركة أكثر من 100 مشروع.

ويعزى هذا التفاوت، بخصوص العروض المقدمة، إلى التواجد الضعيف للنسيج الجمعوي النشيط في مجال محاربة الأمية في بعض العمالات والأقاليم. فعلى سبيل المثال، يعرف إقليما الصويرة واليوسفية نشاطا ضعيفا من ناحية الجمعيات النشيطة في مجال محاربة الأمية (أقل من تسعة مشاريع خلال الموسم الدراسي 2021-2022) بالرغم من ارتفاع نسب الأمية بهما، حيث بلغت 48,9% و42,8% على التوالي، حسب الإحصاء العام للسكان والسكنى لسنة 2014. كما تعرف عمالات مقاطعات الدار البيضاء الثمانية مشاركة ضعيفة للجمعيات، بحيث تراوح عدد العروض المقدمة ما بين مشروعين (بعمالة مقاطعة عين الشق) و13 مشروعا (بعمالة مقاطعة سيدي البرنوصي) بالرغم من كونها تعرف أعلى نسب الأمية على الصعيد الوطني. وفي غياب برامج بديلة لبرامج الشراكة مع هيئات المجتمع المدني، تبقى عملية الاستهداف المجالي لمحاربة الأمية رهينة بتواجد ومدى انخراط الجمعيات والتعاونيات القرائية.

أفادت الوكالة بأنها شرعت، منذ سنة 2023، في تعاون وتنسيق مكثف مع وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، حيث تم الاتفاق على دعم الوكالة المالي لبرنامج محو الأمية بالوزارة وفق خريطة للاستهداف سيتم إعدادها بشكل مشترك يراعي النقص الحاصل في جميع الأقاليم من حيث التغطية.

كما أوضحت أنها تسعى منذ تاريخ انعقاد مجلسها الإداري الثامن في شهر أبريل 2023 في اتجاه جديد يقوم على تطوير شراكات مع القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية لفتح أقسام أكثر مصداقية وذات جودة. منها ما تم تنفيذه (التعاون الوطني) ومنها ما هو في طور التحضير (وزارة الفلاحة والأوقاف والمكتب الوطني للتكوين المهني).

كما أشارت الوكالة إلى استصدار مقرر لمجلس الإدارة يسمح للمدير بعقد شراكات مع الجمعيات الكبرى التي تتوفر على موارد بشرية قارة وبنيات ومقرات واضحة وهيكلة تنظيمية وطنية تسمح لها باستهداف يسير في مختلف أنحاء التراب الوطني، من قبيل المؤسسة المغربية للنهوض بالتعليم الأولي ومؤسسة زاكورة التي تم توقيع اتفاقيات شراكة معها، فيما يتم حاليا التنسيق مع مصالح وزارة المالية لوضع آلية لتمويل هذه الشراكة بشكل استثنائي عبر اتفاقيات تكون وزارة المالية طرفا فيها. وهو ما سيمكن من تغطية النقص الحاصل في تواجد جمعيات المجتمع المدني بالمناطق ذات الخصاص.

2. تتبع ومراقبة تنفيذ برامج محاربة الأمية من طرف الوكالة

تقوم الوكالة بالمراقبة التربوية والتتبع الميداني لتنفيذ اتفاقيات الشراكة مع الجمعيات والتعاونيات القرائية من خلال نظام يتم تطبيقه من طرف التمثيليات الترابية للوكالة بتعاون مع الهيئة المعنية، والاستعانة، عند الاقتضاء، بمكاتب للدراسات لإجراء عمليات التتبع والتقييم. في هذا الإطار، وقف المجلس على الملاحظات التالية.

➢ **غياب إجراءات عملية للتأكد من مدى ملاءمة فضاءات التكوين المقترحة في ملفات عروض الجمعيات الشريكة**

من خلال التحريات المنجزة بعين المكان، سجل المجلس وجود مقرات تكوين عبارة عن شقق ومنازل سكنية ومرائب غير مهيأة لاحتضان دروس محاربة الأمية، وهو ما من شأنه أن ينعكس على جودة التكوينات المقدمة والقدرة على استقطاب المستفيدين والمردودية العامة للمشاريع.

كما بين تحليل البيانات المصرح بها من طرف الهيئات الشريكة برسم الموسم الدراسي 2023/2022، بأن 54% من المقرات ذات طبيعة غير محددة و16% عبارة عن منازل وشقق ومرائب في ملكية خواص و7% تتعلق بمقرات الهيئات المعنية، مما لا يتيح للجنة الانتقاء تقييم مدى ملاءمة هذه الفضاءات لاستقبال دورات محو الأمية.

في حين لم تتجاوز الفضاءات العمومية المخصصة لدروس محو الأمية 18% من مجموع المقرات المصرح بها، موزعة ما بين مدارس وإعداديات وثانويات (11%) ومراكز ومركبات سوسيو ثقافية (7%)، وهو ما لا يتماشى مع مضامين منشور رئيس الحكومة (رقم 28/99 صادر بتاريخ 05 نونبر 1999)، المتعلق باستعمال القاعات العمومية من طرف الجمعيات والأحزاب السياسية والنقابات الذي حث القطاعات الحكومية على التعامل بشكل إيجابي مع طلبات الجمعيات لاستخدام القاعات والبنايات العمومية.

أفادت الوكالة بأن الأمر يتعلق بصعوبة حصول الجمعيات على فضاءات ملائمة. وفي هذا الإطار، عززت الوكالة تنسيقها مع بعض القطاعات والمؤسسات من أجل وضع فضاءات ومراكز التكوين التابعة لها رهن إشارة برامج محاربة الأمية:

- تم وضع حوالي 327 مركزا تابعا لمؤسسة التعاون الوطني رهن إشارة الوكالة لتنفيذ برامج محاربة الأمية برسم السنة القرائية الجارية (2023-2024) بموجب الاتفاقية الموقعة مع المؤسسة سنة 2023.

- سيتم وضع فضاءات ومراكز التكوين والمؤسسات التابعة لوزارة الفلاحة والصيد البحري والمياه والغابات رهن إشارة برامج محاربة الأمية وذلك بموجب الاتفاقية الموقعة في 21 ماي 2024.

كما أشارت الوكالة إلى أنها تسعى في إطار تنفيذ مخططات العمل الجهوية لمحاربة الأمية إلى إرساء دينامية تشاركية كفيلة بتحقيق التقائية جهود جميع الشركاء على المستوى الترابي بما في ذلك وضع مقراتهم رهن إشارة الوكالة.

وأوضحت الوكالة أنها تمنع منعا مطلقا إجراء أية دروس لمحو الأمية بالمنازل أو المستودعات والمرائب، وبالتالي فأية عملية من هذا النوع تجرى دون علمها.

➢ **ضعف مؤشرات حضور المستفيدين من دروس محاربة الأمية وانضباطهم في الحضور**

بلغ متوسط مؤشر حضور المستفيدين من دروس محاربة الأمية التي تؤطرها هيئات المجتمع المدني حوالي 40% بعينة تتكون من 14.263 قسما تمت معاينته ميدانيا على مستوى 52 عمالة وإقليم من طرف مكاتب الدراسات المتعاقد معها لهذه الغاية خلال الفترة 2019-2022، علما أن هذه النسبة مرشحة للانخفاض في حال استبعاد الحاضرين غير المسجلين في قائمة المستفيدين من دروس محاربة الأمية. في نفس السياق، سجل مؤشر الانضباط في الحضور (معدل المستفيدين الحاضرين الذين يتواجدون ضمن قائمة بخمسة أسماء ينادى عنها من طرف ملاحظي مكتب الدراسات خلال زيارة القسم للتأكد من تواجد المعنيين بالأمر) نسبة متوسطة لم تتجاوز 43%.

ويرجع ارتفاع مستوى غياب المسجلين في الدروس وعدم انضباطهم في الحضور إلى عدم احترام الهيئات الشريكة لعدد الأفواج أو لمقرات التكوين أو لجداول الحصص، وهو ما من شأنه أن يقلل من أثر المجهودات المبذولة لمحاربة آفة الأمية.

رابعا. تجويد آليات التعلمات والإشراف التربوي في مجال محاربة الأمية وإرساء منظومة لتتبع الادماج الاقتصادي والاجتماعي للمستفيدين

أكدت الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015-2030 (من أجل مدرسة الإنصاف والجودة والارتقاء)، في الشق المتعلق بالتربية غير النظامية ومحاربة الأمية، على ضرورة مواصلة التدابير لتكييف العرض التكويني مع حاجيات المستفيدين في أفق الإرساء الكلي لمقاربة نوعية تهم التقليص من النسبة العامة للأمية.

وانسجاما مع هذه التوجهات، ركزت خارطة الطريق للفترة 2017-2021، على أهمية استهداف الفئات ذات الأولوية وضمان جميع الشروط اللازمة لإرساء منظومة تكوينية أكثر جاذبية. غير أن تحليل الحصيلة المنجزة بهذا الخصوص أبرز الملاحظات التالية.

➢ ضرورة تسريع عملية تحيين المناهج وتكييف العرض التكويني مع حاجيات وخصوصيات الفئات المستهدفة

تعود مشاريع المناهج التعليمية لبرامج محاربة الأمية وما بعد الأمية والبرامج الوظيفية (الخاصة بقطاعات الصناعة التقليدية والصيد البحري والفلاحة) وبرنامج فئة الشباب للفترة 2009-2012، حيث تم إعدادها من طرف مديرية محاربة الأمية التابعة لوزارة التربية الوطنية. ورغم مرور أكثر من عشر سنوات على اعتمادها، لم تقم الوكالة بعد بإصدار صيغ محينة لهذه المناهج. وذلك بسبب عدم الحسم في التعديلات التي يجب إدخالها على البرامج المذكورة، لاسيما تلك المرتبطة بالكفايات والأهداف والمضامين، والمقاربات المتعلقة باللغات، والرياضيات والعلوم، استجابة لمتطلبات المعادلة مع المستويات الدراسية بسلك التعليم النظامي والتكوين المهني، في إطار تفعيل نظام الجسور بين برامج محاربة الأمية وباقي أنظمة التعليم.

كما تم تسجيل بطء وتيرة تكييف العرض التكويني لبرامج محاربة الأمية مع حاجيات وخصوصيات الفئات المستهدفة. فباستثناء مناهج برامج محاربة الأمية لفائدة المهاجرين التي صادق عليها مجلس إدارة الوكالة خلال سنة 2023، لاتزال باقي مشاريع إحداث مناهج تعليمية لفائدة الفئات الخاصة في طور الإعداد أو المصادقة، كما هو الشأن بالنسبة لبرنامج محاربة الأمية الوالدية لفائدة الآباء، وبرنامج محاربة الأمية لفائدة التجار، وبرنامج محاربة الأمية لفائدة الأشخاص في وضعية إعاقة أو هشاشة، وبرنامج محاربة الأمية لفائدة عمال السياحة وعمال البناء.

> أوضحت الوكالة أنه تم تحيين ومراجعة شاملة للمناهج الدراسية والكتب القرائية للوكالة من طرف خبراء وطنيين ضمن برنامج التعاون مع الإتحاد الأوروبي وفق البرمجة الزمنية المعتمدة في البرنامج، وقد تم الانتهاء من المراجعة ويجرى حاليا المصادقة عليها. وأفادت الوكالة بأنها ستشرع في طباعة المناهج الجديدة قريبا، استعدادا للموسم القرائي المقبل.

➢ محدودية انخراط المستفيدين من برامج محاربة الأمية في عملية التقويم الإشهادي

سجل المجلس محدودية انخراط المستفيدين من برامج محاربة الأمية في عملية التقويم الإشهادي. فعلى مستوى برنامج محو الأمية، لم يتجاوز معدل مجموع المسجلين المشاركين في التقويم الإشهادي نسبة 54%خلال الفترة 2017/2018 إلى 2021/2022. فيما لم يتجاوز معدل المسجلين الحاصلين على شواهد النجاح في هذا المستوى 43%.

أما على مستوى برامج ما بعد محو الأمية، لم يتجاوز معدل المسجلين المشاركين في عملية التقويم الإشهادي نسبة 51% خلال الفترة المذكورة، في حين أن معدل حصول المسجلين في برامج ما بعد الأمية على شهادة المستوى الثاني لم يتجاوز 46%.

ويعتبر عدم الاعتراف الرسمي والقانوني بشواهد محاربة الأمية من بين أبرز أسباب محدودية انخراط المستفيدين من برامج محاربة الأمية في عملية التقويم الإشهادي، فضلا عن عدم تنصيص اتفاقيات الشراكة على إجبارية اجتياز اختبارات التقويم الإشهادي من طرف المستفيدين.

➢ غياب آليات تنظيمية لتفعيل نظام الجسور بين منظومة محاربة الأمية وأنظمة التعليم النظامي والتكوين المهني

قامت الوكالة بإعداد وثيقة مرجعية تشمل السيناريوهات الممكنة لتفعيل نظام الجسور بين برامج محاربة الأمية وأنظمة التعليم النظامي والتكوين المهني، صادقت عليها لجنة الاستراتيجية والاستثمار في ماي 2021. غير أنه، وإلى حدود نهاية سنة 2023، لم يتم الحسم في المقترح الذي سيتم اعتماده بسبب غياب إطار تنظيمي يحدد شروط وكيفيات حركية المتعلم في المسارات التعليمية والتكوينية وكذا الإطار الوطني المرجعي للإشهاد والتصديق.

> أكدت الوكالة على أن خارطة الطريق 2023-2027 تضم مشروعا حول وضع نظام للإشهاد والجسور بين برامج محاربة الأمية والتربية النظامية والتكوين المهني، وأشارت أنها ستعمل من خلاله على المساهمة مع شركائها في تنزيل الإطار

الوطني للإشهاد ليفتح في وجه الحاملين لشهادات نهاية برامج محاربة الأمية الحق في المعادلات حسب مستوياته، مما سيمكن من بناء جسور بين برامج محاربة الأمية ومختلف أنظمة التعليم والتكوين الأخرى.

كما أفادت بأن هذا العمل سيتم من داخل لجن تفعيل مشروع إصلاح منظومة التربية والتكوين من خلال تنزيل مقتضيات القانون الإطار رقم 51.17، حيث تتمتع الوكالة بالعضوية في عدة لجان، لكنها لا تتحكم في البرمجة الزمنية لأشغالها ولا في تحديد المواضيع التي ينبغي معالجتها أو ترتيب أولوياتها.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة والوكالة الوطنية لمحاربة الأمية بما يلي:

- **تجويد التخطيط الاستراتيجي لمحاربة الأمية من خلال إبرام عقد برنامج بين الدولة والوكالة وتحديد الأهداف الاستراتيجية والكمية المزمع إنجازها وفق جدولة زمنية مناسبة، وإرساء آليات لتتبع تنفيذ البرامج والمشاريع المخطط لها وتقييم نتائجها وأثرها على خفض نسبة الأمية؛**
- **تسريع وضع وتفعيل مخططات جهوية مندمجة لمحاربة الأمية مصادق عليها، بشراكة بين الوكالة ومجالس الجهات وباقي الفاعلين المعنيين على المستوى القطاعي والترابي، مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الثقافية والاجتماعية للجهة والحرص على احترام مبدأ التعاون بين المتدخلين من أجل ضمان فعالية واتساق تدخلاتهم؛**
- **تعزيز دور التخطيط الاستراتيجي والتوجيهي والرقابي لمجلس إدارة الوكالة، وذلك من خلال مراجعة تشكيله وطريقة عمله واحترام وتيرة اجتماعاته وتفعيل اللجان المنبثقة عنه (لجنة التدقيق ولجنة الاستراتيجية والاستثمار ولجنة الحكامة واللجنة العلمية)، والعمل على تتبع تنفيذ الخيارات الاستراتيجية والقرارات المتخذة من طرف هيئاته، وفق ما ينص عليه القانون المحدث للوكالة والميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العامة؛**

كما يوصي المجلس الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية ب:

- **إرساء نظام معلوماتي مندمج لتدبير برامج محاربة الأمية، يشمل بالإضافة لهيئات المجتمع المدني، جميع الفاعلين العموميين المعنيين، بهدف ضمان التقائية ونجاعة تدخلاتهم وتجميع بيانات موثوقة وصادقة بشأن البرامج المنجزة من طرفهم، بشكل يمكن من توفير لوحة قيادة لتتبع وتقييم الإنجازات؛**
- **الرفع من نجاعة التدبير المالي للوكالة خصوصا في ما يتعلق بتدبير الإعانات الممنوحة لهيئات المجتمع المدني الشريكة في تنفيذ برامج محاربة الأمية والرفع من معدلات أداء الاعتمادات الملتزم بها مع اعتماد تدبير قائم على النتائج خلال منح أشطر الدعم؛**
- **تحسين فعالية ونجاعة برامج محاربة الأمية المنجزة بشراكة مع هيئات المجتمع المدني لتعزيز أثرها الفعلي على تقليص نسبة الأمية، لاسيما من خلال العمل على تصنيف هيئات المجتمع المدني النشيطة في مجال محاربة الأمية واعتماد معايير وإجراءات تمكن من اختيار جمعيات وتعاونيات تتمتع بالاحترافية وبالجدية وتتوفر على الموارد البشرية ذات الاختصاص والقدرات المهنية الضرورية لتأطير دروس محاربة الأمية؛**
- **تجويد صياغة وتتبع اتفاقيات الشراكة والتعاون المبرمة مع الفاعلين في مجال محاربة الأمية، وذلك من خلال تحديد التزامات جميع الأطراف بشكل دقيق وحثهم على الوفاء بالتزاماتهم المالية ومساهماتهم المادية والبشرية وفق جدولة زمنية محددة، وكذا وضع إطار لتتبع ولمراقبة وتقييم دوري لنتائج وآثار الاتفاقيات المبرمة على تقليص نسبة الأمية؛**

- **إشراك ذوي الاختصاص في مراجعة المناهج الدراسية والكتب المدرسية والمواد الأخرى، بهدف تكييف العرض التكويني مع حاجيات وخصوصيات الفئات المستهدفة (الأشخاص في وضعية هشة وإعاقة، الشباب، التجار، السجناء، الأمية الوظيفية، الآباء، العاطلين عن العمل...).**

تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية:

تعزيز حكامة الورش وتسريع تنفيذ مشاريعه

اعتبر النموذج التنموي الجديد تسريع مسلسل تبسيط المساطر الإدارية ورقمنتها بشكل كامل، وتمكين المواطن من الولوج إلى المعطيات العمومية، قصد السماح له بالتقييم المنتظم لجودة الخدمات وبإمكانية اللجوء إلى التظلم في حال وجود نزاع أو تجاوز، إحدى الرافعات الأساسية للتحسين من فعالية الإدارة. وفي هذا السياق، شكل دخول القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية حيز التنفيذ بتاريخ 28 شتنبر2020، دعامة أساسية لإصلاح الإدارة العمومية وتحسين علاقتها مع المرتفقين وإرساء قواعد الشفافية والحكامة الجيدة. كما شكل الورش الإصلاحي لتبسيط المساطر الإدارية إحدى المشاريع الاستراتيجية للبرنامج الحكومي 2021-2026 في محوره الثالث الخاص بتحسين حكامة وفعالية الإدارة.

وقد انصبت هذه التوجهات الاستراتيجية أساسا حول التخفيف من الإجراءات المتعلقة بالحصول على القرارات الإدارية والنهوض بجودة الخدمات العمومية ورقمنتها، بهدف الرفع من نجاعة الإدارة وتحسين مؤشرات أدائها، كما هو الشأن بالنسبة لمؤشرات الأمم المتحدة المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، والتي عرفت خلال العقد الأخير تأخرا، حيث انتقل تصنيف المغرب من الرتبة 82 سنة 2014 إلى الرتبة 101 سنة 2022 من أصل 193 دولة شملها هذا التصنيف.

ويعزى هذا التراجع بالأساس إلى التأخر المسجل في مؤشر الخدمات الرقمية الذي عرف تراجعا ملحوظا خلال الفترة 2014-2022. فبالرغم من تطور عدد الخدمات العمومية الإلكترونية المتاحة للمرتفقين والتي بلغت، عند متم 2023، 605 خدمة إلكترونية، لم يكن لهذا التطور تأثير إيجابي على تبسيط المساطر الإدارية للمرتفق، حيث أبانت دراسة قياس نضج هذه الخدمات العمومية التي قامت بها مصالح وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة سنة 2019، أن نسبة الخدمات الإلكترونية المرقمنة كليا لم يتجاوز 23% من مجوع الخدمات المقدمة للمرتفقين.

في هذا الصدد، شملت مقتضيات القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية جميع القطاعات الحكومية والجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها والمؤسسات العمومية والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. كما اعتمد هذا الورش الإصلاحي على مقاربة شمولية للتغيير، تمحورت حول ثلاث دعامات مرتبطة ومتكاملة، تتعلق بجرد وتدوين وملاءمة مصنفات القرارات الإدارية ونشرها على مستوى البوابة الوطنية "إداراتي"، ثم مباشرة إجراءات التبسيط ورقمنة المساطر والإجراءات المتعلقة بمعالجتها وتسليمها داخل أجل أقصاه خمس سنوات من تاريخ دخول القانون المذكور حيز التنفيذ (أي قبل متم شهر شتنبر 2025).

في هذا الإطار، تناولت المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات، تقييم الجوانب المتعلقة بالمراحل التحضيرية لتنفيذ ورش تبسيط المساطر، والإجراءات الإدارية وآليات الحكامة والقيادة وإدارة التغيير داخل الإدارة العمومية، بالإضافة إلى حصيلة التنزيل العملي للقواعد الجديدة المنظمة للإجراءات الإدارية. وقد تم الاعتماد على عينة مكونة من 22 قطاعا وزاريا وتسع مؤسسات عمومية، بلغت نسبة القرارات الإدارية الصادرة عنها 52% من إجمالي القرارات المنشورة على مستوى بوابة "إداراتي" (1325 قرارا من أصل 2540).

أولا. قيادة الورش: الحاجة لتحسين التخطيط الاستراتيجي وتعزيز هيئات الحكامة

1. الإطار الاستراتيجي والقانوني لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية

➢ **صعوبات في تنزيل الإجراءات العملية لورش التبسيط نتيجة عدم استكمال المراحل الإعدادية المتعلقة بتقييم وضعية الخدمات الإدارية**

لم يستند التشخيص الأولي للمساطر والإجراءات الإدارية الجاري بها العمل على تحليل مفصل لوضعية القرارات الإدارية الصادرة عن القطاعات والمؤسسات العمومية ودرجة تعقيدها وآجال إنجازها ومدى مطابقتها للمقتضيات القانونية. فخلال المرحلة التحضيرية لإعداد مشروع القانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية، وفي ظل غياب مقاربة شمولية تمكن من إدراج جميع الأطراف المعنية بهذا الورش في التشخيص القبلي لوضعية الخدمات الإدارية، تم الاقتصار على إجراء دراسة أولية همت الإجراءات المرتبطة بالقرارات الأكثر تداولا على مستوى المصالح التابعة لوزارة الداخلية والجماعات الترابية، دون أن تشمل المساطر والإجراءات الإدارية بالقطاعات الوزارية الأخرى والتحديات والإشكاليات التي تطرحها.

وقد نتج عن محدودية الدراسات الأولية عدة صعوبات في تنفيذ الإجراءات العملية لورش التبسيط، خلال الفترة 2020-2023، على مستوى ما يناهز 63% من عينة القطاعات الوزارية موضوع المهمة الرقابية (22 قطاعا وزاريا). كما تم تسجيل تأخير في تنفيذ المشاريع الهيكلية المرتبطة بالإصلاح، حيث لم يتجاوز تنفيذ المرحلة الأولى المتعلقة بتدوين القرارات الإدارية نسبة 85% في متم سنة 2023، وذلك بسبب الصعوبات المتعلقة بإعداد ونشر الأسس القانونية للوثائق والمستندات المطلوبة للحصول على القرارات الإدارية بالإضافة إلى غياب آليات لتخطيط وقيادة وتتبع مشاريع تبسيط المساطر الإدارية على مستوى القطاعات الحكومية من أجل تعبئة ناجعة لكافة الفاعلين العموميين.

➢ **التأخر في إصدار النصوص التطبيقية للقانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية بالنظر إلى الأجل القانوني المحدد**

بعد مرور ثلاث سنوات ونصف على دخول القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية حيز التنفيذ، لم يتم بعد إصدار العديد من نصوصه التطبيقية، لاسيما تلك المتعلقة بتحديد المؤشرات الخاصة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية وطرق إعدادها، وبكيفيات تدبير البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، وبتحديد لائحة الوثائق والمستندات الإدارية الضرورية لمعالجة طلبات القرارات الإدارية التي يمكن الحصول عليها مباشرة من الإدارات دون إلزام المرتفق بالإدلاء بها، وبحق عدم رد الإدارة على الطلبات المقدمة بصورة متكررة من قبل نفس المرتفق في شأن الحصول على قرار إداري سبق البت فيه سلبيا. ويعزى هذا التأخر أساسا إلى التغييرات التي همت توزيع المهام بين الأطراف المتدخلة في تطوير وتدبير البوابة الوطنية للمساطر بالإضافة إلى غياب التوافق بين الأطراف المعنية حول الصيغة النهائية لتبادل الوثائق والمستندات بين الإدارات.

ومن شأن التأخير المسجل في استكمال الإطار القانوني أن يؤثر على وتيرة تنفيذ مشاريع تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، كما هو الحال بالنسبة لآليات الربط البيني للإدارات من أجل تبادل الوثائق والمستندات الإدارية، ومنظومة تتبع مؤشرات الأداء المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية، وكذا حكامة تدبير بوابة "إداراتي"، علاوة على تجاوز الإدارات للأجل القانوني المحدد في خمس سنوات لإنهاء عمليات تبسيط القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها ورقمنتها ومعالجتها وتحديد إجراءات تسليمها والتواصل بشأنها.(نهاية الأجل شتنبر 2025).

➢ **ارتباط تقدم ورش تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية بمستوى تفعيل باقي الأوراش الاستراتيجية لإصلاح الإدارة ولاسيما اللاتمركز الإداري**

يرتبط ورش تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية ارتباطا وثيقا بتفعيل باقي الأوراش الاستراتيجية لإصلاح الإدارة، لاسيما أوراش اللاتمركز الإداري، وإصلاح إجراءات الاستثمار، والانتقال الرقمي، التي تتضمن عدة دعامات من شأنها المساهمة في اندماج وانسجام العمل الحكومي من أجل تحسين جودة الخدمات الإدارية المقدمة وضمان فعالية ونجاعة المرافق العمومية.

في هذا الصدد، من أصل 50 اختصاصا، لم تتجاوز، إلى غاية منتصف شهر أكتوبر 2024، نسبة تفويض الاختصاصات ذات الأولوية للمصالح اللاممركزة المرتبطة بالقرارات الإدارية المتعلقة بالاستثمار 38%. كما لم يتم بعد إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة على الصعيدين الجهوي والإقليمي من أجل تحقيق اندماج وتكامل الخدمات الإدارية التي تستدعي تدخل عدة مصالح لا ممركزة، بحيث تمت المصادقة على المرسوم المتعلق بمبادئ وقواعد تنظيم إدارات الدولة وتحديد اختصاصاتها بتاريخ 02 ماي 2024.

ومن جهة أخرى، يبقى تبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بالاستثمار مرتبطا بالعديد من التدابير منها تفعيل الشباك الوحيد للمراكز الجهوية للاستثمار وتعزيز الخدمات الإدارية المقدمة من طرفه وتسريع إصدار القانون المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار المصادق عليه بالمجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 02 ماي 2024 من أجل تمكين هذه الأخيرة من الإشراف الشامل على عملية الاستثمار في كل المراحل، والرفع من فعاليتها وجودة خدماتها في مواكبة وتأطير حاملي المشاريع، حتى إخراجها إلى حيز الوجود.

أكدت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أنه تم تكليف اللجنة التقنية المنبثقة عن اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري بتتبع ومواكبة وتيسير عمل إدارات الدولة من أجل تفويض القرارات التسع والعشرين (29) المتعلقة بالاستثمار المتبقية، وذلك بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية (في انتظار نشر النصوص القانونية ذات الصلة)، بما في ذلك سبعة إجراءات سيتم نقلها إلى المجموعات الترابية الصحية. كما تم إعداد ثلاثة مشاريع مراسيم لإنشاء التمثيليات الإدارية المشتركة على المستوى الجهوي تشمل المديرية الجهوية المشتركة للتجهيز والبنيات التحتية؛ والمديرية الجهوية المشتركة للسياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني والشباب والثقافة والتواصل؛ والمديرية الجهوية المشتركة للتجارة والإنتاج الصناعي والاستخراجي والإدماج الاقتصادي.

➢ ضرورة بلورة إطار استراتيجي لتبسيط المساطر الإدارية وفق مقاربة مرتكزة على النتائج

اقتصرت آليات التخطيط الاستراتيجي المتعلقة بقيادة ورش تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، على بلورة خارطة طريق للفترة 2020-2022، همت تنفيذ مقتضيات القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، لكن دون أن تتضمن المشاريع الاستراتيجية الرئيسية للورش، لاسيما رقمنة الخدمات العمومية المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية، والربط البيني للإدارات، وتبادل المعطيات في ما بينها.

كما لم تحدد خارطة الطريق أهدافًا استراتيجية أفقية مرتبطة بالنتائج والأثر المتوقع من ورش التبسيط على المرتفقين وعلى الإدارة في المديين القصير والمتوسط، لاسيما الأهداف الكمية المرتبطة بتخفيض حجم الإجراءات الإدارية أو التكاليف المترتبة عنها وربطها بمؤشرات تقييم الأداء وفق مقاربة مرتكزة على النتائج.

أفادت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أن استراتيجية المغرب الرقمي 2030، التي تم إعدادها بالتشاور مع جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك المجتمع المدني، تنص على اعتماد مقاربة شاملة واستشرافية لتبسيط ورقمنة المساطر الإدارية من خلال تبسيط المسارات الأكثر طلبًا وذات الوقع الأكبر على المرتفق. وفي هذا السياق حددت الوزارة مجموعة من المسارات ذات الأولوية في مجالات متعددة منها: الصحة، والتربية الوطنية، والاستثمار، والتوظيف، كما تم توقيع عدة اتفاقيات مع الإدارات المعنية من أجل تبسيط ورقمنة هذه المسارات ومنها تلك التي تم الشروع في العمل عليها.

2. حكامة ورش تبسيط المساطر الإدارية وقيادة التغيير داخل الإدارة العمومية

➢ ضرورة تعزيز دور اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية بلجان تقنية لتتبع المشاريع الهيكلية للإصلاح

تتولى اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، المحدثة تحت رئاسة رئيس الحكومة بموجب المادة 27 من القانون رقم 55.19 سالف الذكر، تحديد الاستراتيجية الوطنية للتبسيط والسهر على تتبع تنفيذها وتقييمها، والمصادقة على مصنفات القرارات الإدارية، وتتبع تقدم ورش رقمنة المساطر والإجراءات الإدارية، والإشراف على إنجاز دراسات لقياس مدى رضى المرتفقين.

وقد عقدت هذه اللجنة، منذ إحداثها ثلاثة اجتماعات، بتواريخ 16 أكتوبر 2020 و18 مارس 2021 و20 فبراير 2023، تدارست خلالها تقدم التنزيل العملي لورش تبسيط المساطر الإدارية وأصدرت عدة توصيات

همت بالأساس تتبع تنفيذ الإجراءات التبسيطية على أرض الواقع واتخاذ الإجراءات التصحيحية من خلال قياس وتتبع نضج المساطر الإدارية بالإضافة إلى تسريع اعتماد التبادل البيني للبيانات وإصدار المرسوم بشأن تنظيم تبادل بيانات الإدارة المطلوبة لمعالجة طلبات القرارات الإدارية واعتماد منهجية تبسيط مسارات المستثمر.

ومن جهة أخرى، أتاحت خارطة الطريق إمكانية إحداث لجان تقنية من أجل تمكين هذه اللجنة من ممارسة مهامها ومساعدتها على تنزيل ورش التبسيط وقيادة مشاريعه الاستراتيجية. غير أنه لم يتم إحداث سوى لجنة تقنية واحدة أنيطت بها دراسة مشاريع مصنفات القرارات الإدارية المعدة من طرف الإدارات من أجل التأكد من مدى مطابقتها مع المقتضيات القانونية قبل عرضها على مصادقة اللجنة الوطنية. ولم تعهد إليها في غياب إحداث لجن تقنية أخرى مهام التتبع المنتظم للمشاريع الهيكلية للإصلاح، لاسيما تلك المرتبطة بتبسيط الإجراءات الإدارية والرقمنة والربط البيني لتبادل المعطيات.

➢ وجوب بلورة مخطط جديد لإدارة التغيير ومواكبة التحولات الهيكلية للإصلاح

اتسمت العمليات المتعلقة بتدبير وتحفيز التغيير داخل المصالح الإدارية بغياب خطة عمل وطنية تشمل جميع المراحل الرئيسية لهذا الورش الإصلاحي وتمكن من إرساء رافعات التغيير اللازمة لمواكبة تحولاته الهيكلية، وذلك من خلال تأهيل الموارد البشرية وتبادل الممارسات الفضلى والمقاربات المنهجية اللازمة لتنفيذ مشاريع تبسيط المساطر والإجراءات الإدارية وكذا استدامة الإنجازات المحققة.

فبالرغم من تنصيص مخطط التواصل وقيادة التغيير، المعتمد من طرف وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة للفترة الممتدة من أكتوبر 2020 إلى مارس 2021، على ضرورة إعداد خطة وطنية للتواصل وقيادة التغيير تغطي المرحلة الثانية الممتدة ما بين شهري أبريل لسنتي 2021 و2025، لم يتم، إلى غاية متم سنة 2023، وضع الخطة المذكورة. ويعزى هذا الوضع، أساسا، إلى النقائص التي اعترت مساطر تعبئة الموارد المالية التي تم تخصيصها من طرف صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات لتمويل مشاريع التواصل وإدارة التغيير المرتبطة بالورش وكذا غياب منهجية مندمجة ومتواصلة للتغيير تشمل جميع المحطات الرئيسية للإصلاح وتخول تبادل الممارسات الفضلى والمقاربات المنهجية اللازمة للتنزيل العملي للمشاريع وتثبيت المكتسبات والإنجازات المحققة على مستوى مختلف المصالح العمومية.

وقد انحصرت أنشطة التكوين المتعلقة بالورش الإصلاحي على التعريف بالأهداف والمبادئ العامة وقواعد الإصلاح وعمليات تدوين القرارات الإدارية، دون التطرق لتقنيات وأساليب تبسيط الإجراءات الإدارية والمنهجية الواجب اعتمادها لإعادة هندسة المساطر وتجويدها، وكذا الإجراءات اللازمة لرقمنة الخدمات الإدارية.

أشارت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة بأنها أشرفت، في إطار إدارة التغيير ومواكبة التحولات الهيكلية للإصلاح، على إنشاء "شبكة رائد"، التي تضم مديري أنظمة المعلومات في 30 قطاعا وزاريا. وتهدف هذه الشبكة إلى تعزيز ودعم اعتماد مشاريع التحول الرقمي في القطاع العام، وتعزيز استخدام التقنيات التكنولوجية من قبل مرتفقي الإدارات العمومية وفق برنامج عمل تشاركي يشجع على التعاون بين مختلف القطاعات مما سيسهل تبادل الممارسات الفضلى وتعزيز تبادل الخبرات، من خلال التركيز على منهجيات تبسيط مسارات المرتفقين؛ وتحديات تبادل البيانات بين الإدارات؛ ودمج التقنيات الحديثة لتطوير البنية التحتية الرقمية الوطنية.

كما عملت الوزارة على إعداد وإصدار الدليل المنهجي للتبسيط والإعداد لرقمنة مسارات المرتفقين عبر موقعها الرسمي، والذي يعد بمثابة الإطار المرجعي الموحد والمشترك للإدارات العمومية من أجل تبسيط مسارات المرتفقين والإعداد لرقمنتها.

ثانيا. حصيلة الورش: إنجازات محدودة وفق مقاربة أحادية الأبعاد تتطلب المزيد من التركيز على المسار الفعلي للمرتفق

1. جرد وتوثيق وتدوين مصنفات القرارات الإدارية ونشرها على مستوى بوابة "إدارتي"

➢ **غياب الأسس القانونية للوثائق والمستندات المؤطرة للقرارات الإدارية وضعف تنسيق وتتبع عملية توثيقها يؤدي إلى التأخر في إجراءات تدوينها ونشرها**

لم تتمكن القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية المعنية بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية من إتمام العملية الأولية المتعلقة بتوثيق وتدوين وملاءمة القرارات الإدارية التي تدخل ضمن مجال اختصاصها مع المقتضيات القانونية ونشرها داخل الآجال المحددة لذلك، أي قبل متم شهر مارس 2021، حيث لم تتعد القرارات المنشورة في النسخة الأولى من البوابة الوطنية "إدارتي" التي تم إطلاقها بتاريخ 21 أبريل 2021، 638 قرارا، أي ما يمثل نسبة 25% من مجموع القرارات المنشورة إلى غاية متم سنة 2023.

كما أن بعض الإدارات العمومية لازالت تواصل إجراءات توثيق وتدوين وملاءمة القرارات الإدارية المزمع نشرها، مما قد يؤدي إلى الاستمرار في فرض مساطر وإجراءات إدارية على المرتفقين تفتقد للحجية وغير مستوفية للشروط القانونية. في هذا الصدد، بلغت نسبة تدوين القرارات الإدارية ما يناهز 85% في متم سنة 2023على مستوى عينة القطاعات الوزارية موضوع المهمة الرقابية (22 قطاعا)، حيث قامت هذه الأخيرة بتدوين 864 قرارا وعرضه على اللجنة التقنية التابعة للجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، من أصل 1011 قرارا تم جرده ضمن مجال اختصاصاتها. بينما يناهز معدل نشر هذه القرارات 70%. وتعزى هذه الوضعية أساسا إلى الصعوبات المتعلقة بإعداد ونشر الأسس القانونية للوثائق والمستندات المؤطرة للقرارات الإدارية وضعف التنسيق بين المصالح الإدارية في ما يخص القرارات الأفقية التي تستدعي تدخل عدة جهات في معالجتها بالإضافة إلى قصور تتبع بعض القطاعات الحكومية لعملية تدوين ونشر القرارات الإدارية التي تدخل في مجال اختصاصها.

وفي هذا السياق، أبرز فحص الأسس القانونية للقرارات الإدارية المنشورة من طرف القطاعات الوزارية على مستوى البوابة الوطنية "إدارتي"، أن ما يزيد على 66% من القرارات المنشورة إلى غاية متم سنة 2023، تستلزم إعداد ونشر النصوص التنظيمية المؤطرة للمستندات والوثائق المطلوبة. كما لايزال 284 مشروع قرار وزاري في طور الإعداد والمصادقة من أجل تسوية وضعية مصنفات القرارات الإدارية المنشورة.

أوضحت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أنها قامت بمواكبة العديد من الإدارات في صياغة مشاريع قراراتها التي تؤسس للمستندات والوثائق المطلوبة من المرتفقين، إلا أن هذه المشاريع واجهت صعوبات عدة من أجل المصادقة عليها.

ومن جهة أخرى، أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنها بصدد جرد القرارات المتبقية من أجل التدوين والنشر.

➢ **ثلاثة قطاعات فقط عمدت إلى توحيد مصنفات القرارات الإدارية الخاصة بمؤسساتها العمومية ذات الطابع الترابي في ظل ضعف تنسيق ومواكبة هذه العملية على مستوى باقي القطاعات**

يتم تدوين القرارات الإدارية الصادرة عن المؤسسات العمومية ذات الطابع الترابي دون تنسيق من طرف القطاعات الوصية لتوحيد وتنميط المصنفات المعتمدة، مما ترتب عنه تباين في مصنفات القرارات الإدارية المتعلقة بنفس الخدمات.

في هذا الإطار، انحصر عدد القطاعات الوزارية التي قامت بتجميع القرارات الإدارية المسلمة من طرف المؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها في ثلاثة قطاعات، ويتعلق الأمر بقطاع الصناعة والتجارة بالنسبة لغرف التجارة والصناعة والخدمات، وقطاع الصحة بالنسبة للمراكز الاستشفائية الجامعية، وقطاع إعداد التراب الوطني والتعمير بالنسبة للوكالات الحضرية. في حين لم تقم باقي القطاعات الوزارية بتدبير عملية تدوين القرارات الإدارية للمؤسسات العمومية ذات الاختصاص الترابي التابعة لها وفق مقاربة متكاملة.

ويرجع ذلك إلى عدم إرساء قنوات لتنسيق ومواكبة هذه العملية بهدف توحيد الإجراءات المطلوبة ومواءمة مصنفات القرارات الإدارية التي تهم نفس الخدمات العمومية.

- **ضعف العرض المعلوماتي لبوابة "إدارتي" بسبب عدم إحداث هيئات إدارة هذه المنصة وتدبير محتواها**

تم إحداث البوابة الوطنية "إدارتي" من أجل نشر مصنفات القرارات الإدارية والمؤشرات المتعلقة بمعالجتها وتسليمها، وكذا توفير المعلومات المتعلقة بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية. وقد تمحور تصميم هذه البوابة حول أربعة مسارات وهي: المسار المعلوماتي، والتدوين والمعاملات والقيادة.

إلا أنه وإلى غاية متم سنة 2023، لم يتم بعد إصدار النص التنظيمي المحدد لكيفيات تدبير هذه البوابة، تطبيقا لمقتضيات المادة 26 من القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، مما أثر على نجاعة أدائها خصوصا بعد التغييرات التي همت توزيع المهام بين الأطراف المتدخلة في تطويرها على إثر نقل توطين نظامها المعلوماتي من وزارة الداخلية إلى وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة. وقد انعكست هذه الوضعية على تطوير وظائف البوابة وتتبع تحيينها، إذ لم تتجاوز نسبة تفعيل وظائف المسار المعلوماتي 46%، فيما لم يتم بعد تفعيل وظائف مسار المعاملات بالرغم من تطوير جل وحداته الرقمية (17 وحدة)، باستثناء وحدتي الإيداع المادي وتسجيل القرارات في خزانة الإيداع الرقمي. كما اقتصر مسار القيادة، في ظل عدم إصدار النص التنظيمي الخاص بتحديد لائحة المؤشرات المتعلقة بمعالجة وتسليم القرارات الإدارية وكيفيات إعدادها، على ثلاثة مؤشرات إحصائية همت توزيع القرارات حسب آجال معالجتها، وعدد المستندات المطلوبة لتسليمها، بالإضافة إلى عدد القرارات المدونة.

على صعيد آخر، بين تقييم العرض المعلوماتي لبوابة "إدارتي" وجود هوامش للرفع من أدائها، وتحسين إمكانية ولوج المرتفقين إلى معلومات دقيقة وشاملة، وتسهيل فهم الإجراءات الإدارية، وتقديم خدمات إدارية رقمية مندمجة، وذلك من خلال تحسين ترتيب القرارات الإدارية وتبويبها وربط المنصة بمصادر إضافية لإغناء محتواها على غرار "بوابة البيانات المكانية للمرافق العمومية" و"البوابة الوطنية الموحدة للشكايات".

> أفادت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أنه بعد نقل توطين النظام المعلوماتي للبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية في أواخر سنة 2023 من وزارة الداخلية إلى وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، عملت هذه الأخيرة على اصدار القرار رقم 237.24 بتاريخ 26 يناير 2024 المتعلق بإحداث الأقسام والمصالح التابعة للإدارة المركزية لقطاع إصلاح الإدارة وتحديد تنظيمها واختصاصاتها والذي أحدث قسم البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية، مما سيتيح إمكانية تطوير النسخة الحالية للبوابة وذلك من خلال تحسين جودة المعطيات المدونة من طرف الإدارات، وتصميم القرارات الإدارية على شكل مسارات المرتفقين، وكذا تطوير وظائف البوابة بالشكل الذي سيتيح تبادل البيانات والربط بالمنصات الرقمية الموجودة.

2. الحاجة لاعتماد مقاربة شمولية وتدريجية واستشرافية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية

- **التأخر في تبسيط المسالك والمسارات ذات الأثر على المرتفقين بسبب اقتصار إجراءات التبسيط المنجزة على القرارات الإدارية**

تضمنت خارطة الطريق المعتمدة من طرف اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية تدابير عملية من أجل تحديد وتبسيط 12 مسلكا أو مسارا نموذجيا للمرتفق، تشمل المساطر والإجراءات الإدارية ذات الطابع الأفقي أو المعقد، لاسيما تلك الأكثر تداولا والتي يكون لها تأثير كبير على المرتفق.

غير أن الحصيلة المنجزة خلال الفترة 2020-2023 اقتصرت على تبسيط مسار واحد يتعلق بإحداث دور الحضانة الخاصة واستغلالها أو إعادة تأهيلها، والذي تم اختياره دون مراعاة المعايير المتعلقة بأهمية عدد الطلبات الخاصة بهذا المسار أو الصعوبات التي تواجه المرتفقين للحصول على القرارات الإدارية ذات الصلة أو الأولويات المحددة بناء على تحليل آرائهم.

كما ارتكزت العمليات المنجزة على منهجية أحادية الأبعاد، استهدفت بشكل رئيسي القرار الإداري وتقليص عدد الوثائق المطلوبة للحصول عليه، دون العمل على إرساء مقاربة شاملة تهدف إلى ترشيد مختلف محطات

مسار المرتفق، وتقليص عدد المراحل اللازمة لمعالجة طلباته، وتحسين آجال تسليم القرارات الإدارية المتعلقة بها، وتخفيض المصاريف والتكاليف المترتبة عنها.

➢ **ضرورة تسريع تنفيذ القواعد القانونية المتعلقة بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية**

واجهت المصالح الإدارية صعوبات في احترام الآجال والقواعد المنصوص عليها في القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية لمعالجة طلبات الحصول على القرارات الإدارية في أجل أقصاه 60 يوما، وذلك بسبب ضعف التنسيق بين مصالحها وعدم كفاية الموارد البشرية المؤهلة.

وفي هذا الصدد، أظهر تحليل نتائج دراسة أجرأة قواعد التبسيط الإداري، التي قامت بها وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة خلال سنة 2021، أن ما يناهز 26% من طلبات المرتفقين، على مستوى العينة التي تم الاشتغال عليها، لم تتم معالجتها داخل الآجال المحددة على مستوى بوابة "إدارتي" (همت العينة 2358 طلبا مقدما من طرف أشخاص ذاتيين و207 من طرف مقاولات).

في نفس السياق، سجل المجلس أن حوالي 25% من القطاعات والمؤسسات العمومية التي شملتها مهمة المراقبة تطبق مساطر غير قانونية على المرتفقين كمطالبتهم بتصحيح الإمضاء على المستندات المكونة لملفات طلباتهم، أو الإدلاء بنسخ مطابقة لأصول الوثائق، أو مطالبة المرتفق بأكثر من نسخة واحدة من ملف الطلب، وذلك خلافا لمقتضيات المادة 7 من القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

كما لم تتمكن 41% من القطاعات الوزارية و33% من المؤسسات العمومية، من تعميم تسليم وصولات إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية في مختلف مصالحها بشكل منتظم، علما أن المادة 10 من القانون سالف الذكر ألزمت الإدارات العمومية بمنح المرتفق وصلا فور تقديمه ملف طلب الحصول على قرار إداري، وذلك بهدف تكريس حقوق المرتفقين، لاسيما عند تقديم الطعون أو عند المطالبة بتطبيق مبدأ اعتبار عدم رد الإدارة بمثابة موافقة، بعد انصرام الأجل المحدد.

➢ **غياب منظومة وطنية لتحديد التكاليف المرجعية للمساطر الإدارية**

وفقا للمبادئ العامة المؤطرة للعلاقة بين الإدارة والمرتفق المنصوص عليها في القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية (المادة 4)، تقوم أسس الإصلاح على تخفيف الإجراءات المتعلقة بالحصول على القرارات الإدارية، وتخفيض المصاريف والتكاليف المترتبة عنها بالنسبة للمرتفق وللإدارة.

في هذا الصدد، تم تسجيل غياب منظومة وطنية للتكاليف المرجعية الإدارية وكذا المعايير التي تمكن من تحديد عناصر تقييم الكلفة المالية للموارد المستعملة لمعالجة القرارات الإدارية بالنسبة للمرتفق وللإدارة، وذلك لأجل استهداف الإجراءات الكفيلة بتقليص المصاريف الإدارية وقياس الأثر الناتج عنها والقيام بالتعديلات اللازمة للحفاظ على مردودية التدابير المتخذة. وتعزى هذه الوضعية بالأساس إلى غياب تدابير عملية على مستوى خارطة الطريق المعتمدة من طرف اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية المذكورة آنفا تهدف إلى إرساء منظومة وطنية للتكاليف المرجعية الإدارية من خلال تعريف دقيق للنفقات الإدارية المتوقعة لمعالجة طلبات القرارات الإدارية تأخذ بعين الاعتبار نفقات الموظفين وتكاليف تقديم الخدمات والمصاريف المتحملة من طرف المرتفقين والرسوم الإدارية ذات الصلة وجميع النفقات الأخرى التي ترتبط بالإجراءات الإدارية.

3. الرقمنة والربط البيني للإدارات العمومية: رافعات لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية

➢ **ضرورة تسريع وتيرة رقمنة الخدمات العمومية واستكمال الإطار القانوني المتعلق بها**

تواجه رقمنة الخدمات العمومية إكراهات تشريعية وتنظيمية مرتبطة بشكل خاص بغياب إطار قانوني للإدارة الرقمية يمكن من إضفاء قوة ثبوتية قائمة الذات للخدمات والتعاملات الرقمية ويقر حجيتها، بالإضافة إلى عدم المصادقة على النصوص التنظيمية المشار إليها في القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، والمتعلقة بتنظيم تبادل الوثائق المطلوبة لمعالجة طلبات القرارات الإدارية بين الإدارات، وكذا كيفيات الحصول على الموافقة المسبقة للمرتفق لاستعمال المعطيات المتبادلة في معالجة طلباته.

كما يحتاج التخطيط الاستراتيجي المتعلق بمشاريع رقمنة الخدمات الإدارية المقدمة من طرف القطاعات الوزارية إلى رؤية شاملة ورسمية، معتمدة من طرف الجهات المعنية بتنفيذ هذه المشاريع. وفي ظل غياب إلزامية الاعتماد على آليات تخطيطية لتدبير التحول الرقمي على مستوى الإدارة العمومية، لوحظ أن 59% من القطاعات الوزارية، على مستوى العينة المنتقاة، تباشر مشاريعها الرقمية خارج أي مخطط مديري محين للانتقال الرقمي وخارج أي إطار استراتيجي يسمح بتطوير مندمج ومتسق للخدمات الرقمية الموجهة للمرتفقين، ويُمَكن من وضع بنية تحتية رقمية متطورة ومصممة مسبقًا لإتاحة إمكانية الربط البيني للتبادل الرقمي للبيانات بين الإدارات العمومية، ويحدد الآجال اللازمة للإنجاز.

➢ **الحاجة لتعميم نظام هوية رقمية للمرتفقين ووضع هندسة لمنظومة المُعَرِّفات القطاعية**

أطلقت وكالة التنمية الرقمية بشراكة مع المديرية العامة للأمن الوطني، بتاريخ 25 أبريل 2022، خدمة لتعريف وإثبات الهوية الرقمية للمرتفقين، بهدف إتاحة الفرصة لمختلف الهيئات والمؤسسات العمومية والخاصة للتحقق بشكل آمن من هوية مستعملي الخدمات الرقمية وتوحيد الرموز التعريفية الخاصة بكل مرتفق، والمستخدمة للولوج إلى هذه الخدمات، وذلك بالاعتماد على خصائص البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية. وقد همت في مرحلة أولية بعض الخدمات المرتبطة بطلب السجل العدلي وبالقيام بالإجراءات الإدارية الجمركية عبر الشباك الوطني الوحيد لمساطر التجارة الخارجية "بورتنيت".

غير أن غالبية الهيئات والمؤسسات العمومية لم تعمل على اتخاذ التدابير الكفيلة بتحفيز استعمال هذا النظام على مستوى الإدارات التابعة لها والمزودة للخدمات الرقمية كوسيلة تعريف إلزامية بديلة لنظامها الخاص بتحديد الهوية. ومن شأن تعميم هذا النظام ليشمل مختلف الخدمات الرقمية، المساهمة في ضمان توحيد الرموز التعريفية الخاصة بكل مرتفق بهدف حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، وتكريس استعماله كوسيلة أولى للتحقق من الهوية الرقمية أثناء ولوج المرتفق إلى الخدمات الإدارية التي ستتم رقمنتها.

➢ **ضرورة إرساء المتطلبات الأولية لوضع منظومة وطنية للتبادل البيني للبيانات**

نص القانون المتعلق بتبسيط المساطر الإدارية على ضرورة العمل على تبادل الوثائق والمستندات والمعلومات بين الإدارات وعدم مطالبة المرتفق بالإدلاء بها، وذلك من أجل تفادي مطالبته بوثائق أو مستندات يمكن للإدارة الحصول عليها مباشرة من إدارات أخرى.

ومن أجل تعزيز التبادل الرقمي لبيانات الأنظمة المعلوماتية للإدارات العمومية، عملت وكالة التنمية الرقمية على تطوير منصة للربط البيني "جسر" تمكن من تبادل البيانات المشتركة بين الإدارات، بهدف استخدامها في معالجة طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية. ورغم إطلاق هذه المنصة منذ دجنبر 2021، لم يتم بعد تعميم استخدامها بهدف إتاحة التبادل الرقمي للبيانات بين جميع الإدارات العمومية وبالتالي تقليص عدد المستندات والوثائق المطلوبة من المرتفقين.

وقد تبين أن عدة صعوبات تعترض تنفيذ الربط البيني لتبادل البيانات وترتبط على وجه الخصوص بغياب المتطلبات الأولية لإرساء منظومة للتبادل البيني للبيانات، لاسيما تلك المتعلقة بالرفع من نضج سجلات البيانات، والتأطير القانوني والمرجعي لقواعد تدبيرها، وتوحيد قاموس البيانات المشتركة لهذه السجلات، وتعزيز حكامة تدبير المعطيات على مستوى الإدارات العمومية. ويبقى إرساء هذه المتطلبات ضروريا لتحقيق مستوى النضج الرقمي اللازم لتطوير السجلات المرجعية للبيانات المشتركة للمرتفق، وتعميم استعمال منصة الربط البيني لتبادل البيانات "جسر".

ولهذه الأسباب، فإن استعمال هذه المنصة هم ستة (6) أنظمة، إلى حدود دجنبر 2023، شملت السجل الاجتماعي الموحد، ومنظومة "مسار"، وسجل البيانات الخاصة بالمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، وسجل البيانات الخاصة بالوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، والبرامج الاجتماعية "تيسير"/"دعم" بالإضافة إلى التأمين الإجباري الأساسي عن المرض "AMO تضامن".

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أنه في إطار الورش الوطني لتبسيط الإجراءات وتعميم التبادل الإلكتروني للبيانات، قامت إدارة الجمارك بربط نظامها المعلوماتي، مباشرة عبر الشباك الوحيد الوطني للتجارة الخارجية "بورتنيت"، بأنظمة أهم

الشركاء المتدخلين في سلسلة التجارة الخارجية بهدف تحقيق تنسيق أفضل وانسيابية لعمليات الاستخلاص الجمركي والمراقبة الخاصة بالمصالح الأخرى في إطار التنظيمات الخاصة.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة ووزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة بما يلي:

- **اعتماد إطار استراتيجي مندمج وشامل للتبسيط الإداري، ينبني على مقاربة قائمة على النتائج، وإرساء خطط عمل لقيادة وتنفيذ وتتبع مشاريع تبسيط المساطر الإدارية على مستوى القطاعات الوزارية، تفصل النتائج المتوخاة وتربطها بمؤشرات أداء كمية وآجال محددة من أجل تعبئة ناجعة لكافة الفاعلين العموميين تمكن من تحقيق الأهداف التي جاء بها الإصلاح؛**
- **إحداث لجان تقنية موضوعاتية منبثقة عن اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر الإدارية، بهدف تعزيز قيادة وحكامة ورش التبسيط والرقمنة وتتبع تنفيذه؛**
- **وضع برنامج عمل لتغيير وتتميم النصوص القانونية الجاري بها العمل، من أجل ملاءمة القرارات الإدارية المطلوبة من المرتفقين مع مقتضيات القانون المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، وتسريع وتيرة إصدار النصوص التنظيمية المحددة للأسس القانونية للوثائق والمستندات المطلوبة من أجل تعميم تدوين ونشر مصنفات القرارات الإدارية؛**
- **استكمال الإطار القانوني المنظم للإدارة الرقمية بهدف إضفاء قوة ثبوتية قائمة الذات للخدمات الرقمية، وإصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بتنظيم تبادل الوثائق بين الإدارات لمعالجة القرارات الإدارية، وبكيفيات الحصول على الموافقة المسبقة للمرتفق من أجل استعمال المعطيات المتبادلة لمعالجة طلباته؛**

كما يوصي المجلس وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة ب:

- **إعداد وتنفيذ مخطط لإدارة التغيير على مستوى الإدارات العمومية يمكن من مواكبة جميع مراحل الإصلاح من خلال تأهيل الموارد البشرية للإدارات بمختلف مستوياتهم، وترسيخ تبادل الممارسات الفضلى والمقاربات المنهجية اللازمة لإعادة هندسة المساطر وتبسيط إجراءاتها ورقمنتها، وكذا تثبيت المكتسبات والإنجازات المحققة على مستوى مختلف المصالح العمومية؛**
- **السهر على تطوير النسخة الحالية من البوابة الوطنية للقرارات الإدارية "إدارتي"، من خلال تحسين ترتيب وتبويب القرارت الإدارية المنشورة بها، وربطها بالمنصات الرقمية الموجودة والمخصصة لتعزيز قنوات التفاعل بين الإدارة والمرتفقين، وتفعيل وظائف مختلف المسارات المُقرَّرة بموجب التصميم المعتمد لهذه البوابة؛**
- **اعتماد منظومة وطنية لتحديد التكاليف المرجعية الإدارية، من أجل استهداف فعال لإجراءات التبسيط الإداري ذات الأولوية وتقييم أثرها المالي؛**
- **تركيز مشاريع تبسيط المساطر الإدارية على المسار الفعلي للمرتفق، من خلال هندسة جديدة تروم ترشيد محطات مسار المرتفق، بدلا من الاقتصار على مقاربة أحادية الأبعاد ترتكز على كل قرار إداري على حدة، واستهداف المسارات ذات الأولوية الخاصة بالمستثمرين أو المعقدة، لاسيما تلك الأكثر تداولا والتي يكون لها تأثير كبير على المرتفق؛**
- **إرساء المتطلبات الأولية اللازمة لتفعيل الربط البيني للأنظمة المعلوماتية الخاصة بالإدارات، وذلك من خلال تحسين النضج الرقمي لسجلات البيانات واعتماد إطار مرجعي لمعايير تدبيرها؛ وتطوير السجلات المرجعية للبيانات المشتركة للمرتفقين؛ وتعميم استعمال نظام الهوية الرقمية للمرتفقين؛ وكذا تعميم منصة "جسر" للربط البيني لتبادل البيانات.**

تدبير مشاريع بناء وتهيئة المنشآت القضائية والإدارية من طرف وزارة العدل:

تعزيز التخطيط الاستراتيجي وتجويد آليات تتبع تنفيذ المشاريع

عرفت الخريطة القضائية للمملكة خلال السنوات الأخيرة تطورا مهما، بحيث ارتفع عدد المحاكم العادية والمتخصصة، علاوة على محكمة النقض، إلى 88 محكمة ابتدائية و23 محكمة استئناف و10 محاكم ابتدائية تجارية و5 محاكم استئناف تجارية و10 محاكم ابتدائية إدارية و5 محاكم استئناف إدارية و83 مركزا قضائيا، وذلك إلى حدود متم سنة 2023.

ومنذ صدور ميثاق إصلاح منظومة العدالة سنة 2013، أنجزت وزارة العدل، ما يزيد عن 69 مشروعا يتعلق ببناء وتهيئة المنشآت القضائية والإدارية بكلفة إجمالية ناهزت 3,2 مليار درهم، همت على وجه الخصوص بناء المعهد العالي للقضاء و4 مركبات قضائية (قصر العدالة) ومحكمة استئناف واحدة و18 محكمة ابتدائية وقسم قضاء الأسرة و22 مركزا قضائيا ومديرية فرعية واحدة، بالإضافة إلى 6 مشاريع لتهيئة وتوسعة بنايات متواجدة.

كما عملت الوزارة على إرساء مجموعة من التدابير من بينها تحديد الخريطة القضائية في إطار التنظيم القضائي ووضع دليل التنميط للمراكز القضائية والمحاكم الابتدائية وإرساء حوار التدبير بين الإدارة المركزية ومصالحها اللاممركزة (المديريات الفرعية) وإعداد ميثاق التدبير.

في هذا الإطار، تناولت مهمة التقييم كيفية تدبير مشاريع بناء وتجهيز المحاكم والمباني الإدارية للفترة 2017-2023، لاسيما الجوانب المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي وكذا برمجتها وتمويلها وتتبعها ومراقبتها، بالإضافة إلى تثمين واستغلال المنشآت المنجزة لضمان حسن سير مرفق العدالة.

أولا. تجويد التخطيط الاستراتيجي وربط برامج البناء والتهيئة بمتطلبات الخريطة القضائية

في هذا الصدد، سجل المجلس الأعلى للحسابات ملاحظات تتعلق بالتوجهات الاستراتيجية في مجال الاستثمار، وآليات التخطيط والبرمجة وقيادة وتتبع المشاريع.

1. الإطار الاستراتيجي لبرامج بناء وتهيئة المنشآت القضائية والإدارية

يهدف التخطيط الاستراتيجي لتنفيذ مشاريع البنيات التحتية إلى تحديد الأولويات والأهداف وملاءمتها لاحتياجات المرتفقين سواء مهنيين أو متقاضين، وكذا تحديد الوسائل اللازمة لتنفيذ هذه المشاريع داخل الآجال المتوقعة لذلك.

➢ **غياب استراتيجية رسمية تتعلق بتدبير مشاريع البناء والتهيئة**

لا تتوفر الوزارة على استراتيجية عمل رسمية لتنفيذ برامج بناء وتهيئة المنشآت القضائية والإدارية، كما ينص على ذلك المرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة العدل (رقم 2.22.400 الصادر في 18 أكتوبر 2022) والذي يلزم مديرية التجهيز وتدبير الممتلكات التابعة للوزارة بإعداد وتنفيذ استراتيجية عمل متعددة السنوات بشأن تدبير الممتلكات والمحافظة عليها وصيانتها، ومراقبتها، وتأمين سلامة بنايات الإدارة المركزية والمحاكم والمصالح اللاممركزة.

وقد نتجت عن هذا الوضع صعوبات مرتبطة بضبط وتتبع برامج الاستثمار وتقييم حصيلة المنجزات مقارنة مع الأهداف المتوخاة والآجال المحددة لها، إضافة إلى تنامي المخاطر المرتبطة بعدم تجانس البرامج السنوية وتداخلها ونقص الاعتمادات المالية المخصصة لها.

أفادت وزارة العدل أن الميثاق الوطني لإصلاح منظومة العدالة يعتبر بمثابة خريطة طريق تتضمن الأهداف الاستراتيجية الرئيسية والأهداف المتفرعة عنها وآليات تنفيذها، كما أضافت أنها تعمل على إعداد استراتيجية عمل رسمية لتنفيذ برامج

بناء وتهيئة المنشآت القضائية والإدارية تبعا لمقتضيات المرسوم المتعلق بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة العدل (رقم 2.22.400 الصادر في 18 أكتوبر 2022).

➢ عدم ربط برامج بناء وتهيئة المحاكم والمراكز القضائية بمتطلبات الخريطة القضائية

ترتبط برمجة مشاريع بناء المحاكم والمراكز القضائية بالنصوص التنظيمية المنظمة للخريطة القضائية، ولا سيما المراسيم المتعلقة بتطبيق التنظيم القضائي المحدثة للمحاكم وقرارات وزير العدل المحددة لمقار المراكز القضائية. في هذا الإطار، نصَّ المرسوم رقم 2.17.688 بتاريخ 7 ديسمبر 2017 على إحداث محكمة استئناف جديدة بجهة كلميم-واد نون وتحويل 12 مركزا قضائيا إلى محاكم ابتدائية.

غير أنه، رغم دخول هذا المرسوم حيز التنفيذ ابتداء من 2 يناير 2018، لم يتم بعد الشروع في تشييد البنايات القضائية الخاصة ببعض المحاكم المدرجة ضمنه، كما هو الشأن بالنسبة للمحاكم الابتدائية لكل من تحناوت وآسا الزاك والمضيق، في حين عرفت مشاريع أخرى تأخرا في التنفيذ كالبناية المتعلقة بمحكمة الاستئناف بكلميم. في نفس السياق، تم تحديد مقار مراكز القاضي المقيم بواسطة قرارين صادرين عن وزير العدل خلال سنتي 2018 و2022. كما هو الشأن بالنسبة لمراكز البئر الجديد (الدائرة القضائية للمحكمةالابتدائية للجديدة) وتافرانت (الدائرة القضائية للمحكمة الابتدائية لتاونات) وتغجيجت (الدائرة القضائية للمحكمة الابتدائية لكلميم) وباب برد (الدائرة القضائية للمحكمة الابتدائية لشفشاون) وتافراوت (الدائرة القضائية للمحكمة الابتدائية لتزنيت). وتعزى هذه الوضعية إلى غياب التخطيط القبلي لربط برمجة المشاريع بالخريطة القضائية.

أشارت وزارة العدل في معرض جوابها بأنها حريصة على توفير المقرات الملائمة للبنايات القضائية لكل حالة على حدة في حدود الإمكانيات المتاحة، مع استحضار الصعوبات المرتبطة بتسوية العقار وبطول المساطر الإدارية وبضرورة احترام المساطر المتعلقة بالدراسات وإنجاز الأشغال (المصادقة على التصاميم، رخص البناء، إلخ)، وكذلك الإكراهات المرتبطة بالميزانية بعد ظروف جائحة كورونا.

2. إدارة وقيادة المشاريع كآلية لبلوغ الأهداف

➢ أهمية وضع معايير لاختيار نمط إدارة المشاريع بطريقة ذاتية أو في إطار الإشراف المنتدب

تقوم وزارة العدل بتنفيذ مشاريع بناء وتهيئة المحاكم والبنايات الإدارية إما مباشرة من خلال مواردها البشرية واللوجستيكية أو في إطار الإشراف المنتدب. في هذا الصدد، بلغ عدد المشاريع المنجزة من طرف مصالح الوزارة، خلال الفترة 2017-2023، 30 مشروعا بكلفة إجمالية ناهزت 514 مليون درهم، مقابل 15 مشروعا في إطار الإشراف المنتدب بقيمة 1,93 مليار درهم.

غير أن الوزارة لا تتوفر على معايير مرجعية قصد تحديد نمط تنفيذ المشاريع، من قبيل عدد المشاريع المبرمجة سنويا وتوزيعها الجغرافي أو الهيئة المفوض لها الإشراف، بالإضافة إلى طبيعة المشروع ومدى تعقيده أو كلفته المالية. كما أنها لم تقم بتقييم تجربة إدارة المشاريع في إطار الإشراف المنتدب.

وقد أدى غياب هذه المعايير المرجعية إلى تسجيل نقائص على مستوى برمجة وإدارة ما يناهز 40% من مجموع المشاريع التي تم تفويض تدبيرها إلى الوكالة الوطنية للتجهيزات العامة والشركة العامة العقارية، مثل مشاريع بناء قصر العدالة بفاس والمحكمة الابتدائية بخنيفرة والمحكمة الابتدائية بطنجة، والتي شهدت تغييرات كثيرة همت طبيعة المهام المفوضة وإضافة أو حذف بعض الأشغال، وذلك بسبب نقص الدراسات التقنية، مما أدى إلى تأخر في الشروع في إنجاز المشاريع المقررة في اتفاقية الإشراف المنتدب، بحيث ناهزت مدة التأخير، على سبيل المثال، خمس سنوات بالنسبة لمشروع بناء قصر العدالة بفاس وسبع سنوات بالنسبة لمشروع بناء مقر المحكمة الابتدائية بخنيفرة.

أوضحت وزارة العدل أنه يتم إسناد مشاريع البناء بوزارة العدل إلى المديريات الفرعية الإقليمية التي تتوفر على أطقم تقنية متكاملة، بينما يتم الاعتماد على الإشراف المنتدب في تنفيذ المشاريع الكبرى.

كما أفادت أنها قامت فور تبني فكرة إنشاء "قصر العدالة"، بإسنادها إلى الشركة العامة العقارية نظرا لتجربة هذه الأخيرة في بناء منشآت هامة على الصعيد الوطني. وبعد تقييم هذه التجربة وسعيا لخلق المنافسة وتنويع الشركاء في إطار

الإشراف المنتدب، تقرر التعاقد مع الوكالة الوطنية للتجهيزات العامة نظرا لتوفرها على مصالح جهوية تغطي كافة التراب الوطني. وأضافت بأنها ستقوم في إطار تحسين إدارة المشاريع بإعداد اتفاقية-نموذج تراعي طبيعة وخصوصية كل مشروع.

➢ **الحاجة إلى تجويد عقود البرامج ودعم وظيفة " القيادة وتتبع المشاريع"**

اتخذت الوزارة مجموعة من التدابير من أجل إرساء منهجية نجاعة الأداء ومقاربة التدبير المرتكز على النتائج، وذلك من خلال التعاقد بين الإدارة المركزية والمديريات الفرعية وصياغة ميثاق التدبير وعقد حوار التدبير مع المدراء الفرعيين.

غير أن تنزيل هذه التدابير شابته عدة نقائص، إذ تبين أن عقود البرامج المبرمة مع المديريات الفرعية اقتصرت على تحديد البرنامج التوقعي برسم السنة الموالية، دون أن تحدد، على المدى المتوسط، الأهداف المتوخاة والمشاريع المبرمجة والموارد البشرية والمادية اللازمة بالنسبة لكل مديرية فرعية وكذا مؤشرات التتبع والمراقبة وتقييم الأداء. كما أن نتائج حوار التدبير مع المدراء الفرعيين تقتصر على مناقشة البرمجة الميزانياتية السنوية ولا تشمل تتبع وتقييم تنفيذ المشاريع المبرمجة والوقوف على أسباب تعثرها.

وفي هذا الصدد، سجل المجلس انخفاض معدل تنفيذ البرامج التوقعية للمديريات الفرعية، بحيث تراجع من 49% إلى 47% خلال الفترة 2017-2021 بمتوسط ناهز 46%. ويرجع هذا المنحى التنازلي إلى تراكم المشاريع المتأخرة أو المتعثرة من سنة لأخرى وعدم إعطاء الأولوية لمعالجة المشاكل التقنية التي تواجه المشاريع قيد الإنجاز قبل برمجة مشاريع جديدة.

أفادت وزارة العدل أنها عقدت، خلال بداية سنة 2023، جلسات حوار التدبير السنوية بين الإدارة المركزية وكل مديرية فرعية إقليمية على حدة، وتم التوقف عند المشاريع المتعثرة وتمت مناقشة سبل حل العوائق المتعلقة بها. وقد أفرزت هذه الجلسات إعداد برامج تعاقدية مع كل مديرية فرعية تحدد التدابير الواجب اتخاذها بالإضافة للمشاريع المبرمجة، وتم تفويض الاعتمادات المالية خلال بداية السنة بناء على هذه البرامج، وستسعى الوزارة خلال السنوات المقبلة لإدراج الجانب المتعلق بالأهداف والمشاريع المبرمجة على مدى ثلاث سنوات ضمن هذه البرامج.

ثانيا. تمويل مشاريع البناء والتهيئة: الرفع من نجاعة تنفيذ الميزانية وإرساء آليات لتتبع الاعتمادات المفوضة للمديريات الفرعية وللهيئات المنتدبة

تتكون مصادر تمويل مشاريع بناء المنشآت القضائية والإدارية وتهيئتها وتجهيزها من الميزانية العامة والصندوق الخاص لدعم المحاكم المعدل بموجب قانون المالية لسنة 2011. وقد بلغت النفقات المرصودة في هذا الصندوق لمشاريع البناء خلال الفترة 2017-2023 ما يناهز 3,58 مليار درهم مقابل 1,52 مليار درهم تم رصده من الميزانية العامة.

1. هيكلة الميزانية والمؤشرات المرتبطة بالاستثمار والتجهيز والتحديث

➢ **ضرورة اعتماد البعد الجهوي في الهيكلة الميزانياتية للصندوق الخاص بدعم المحاكم**

يغطي الصندوق الخاص لدعم المحاكم النفقات المتعلقة بمصاريف الدراسات وبناء وتوسيع وتجديد وترميم المحاكم ومصاريف التجهيزات والمعدات والأدوات اللازمة لها.

غير أن الهيكلة الميزانياتية لهذا الحساب المرصود لأمور خصوصية لا تعتمد البعد الجهوي للنفقات، وفق ما ينص عليه القانون التنظيمي لقانون المالية، حيث يتم تنزيلها بشكل عام تحت عنوان "المصالح المشتركة"، مما يترتب عنه صعوبات مرتبطة بتتبع التنفيذ المالي للمشاريع وتجميع المعطيات المتعلقة بها وتوفير لوحة قيادة على مستوى كل جهة.

أكدت وزارة العدل في معرض جوابها، أنها بصدد العمل مع مصالح وزارة الاقتصاد والمالية من أجل إيجاد الصيغة الملائمة لإعادة هيكلة الكراسات الميزانياتية للوزارة.

➢ **ضعف نجاعة استعمال الاعتمادات المتاحة على مستوى الصندوق الخاص لدعم المحاكم والميزانية العامة**

يتجاوز معدل مبلغ الاعتمادات المرحلة من سنة لأخرى ضمن الصندوق الخاص لدعم المحاكم نسبة 59%، بالمقارنة مع الاعتمادات الأصلية، وقد وصلت هذه النسبة إلى 77% خلال سنة 2017. وترجع هذه الوضعية لضعف تنفيذ النفقات، بحيث تراوحت نسبة الالتزام بالنفقات على مستوى هذا الصندوق ما بين 72% و84% من الاعتمادات النهائية المفتوحة خلال الفترة 2017-2023 باستثناء سنة 2018 التي سجلت نسبة 91%. فيما عرفت نسبة أداء النفقات مستويات منخفضة بحيث لم تتجاوز معدل 52% من الاعتمادات النهائية المتاحة، بسبب تعثر عدة مشاريع.

في نفس السياق، تراوحت نسبة أداء نفقات الميزانية العامة للاستثمار ما بين 51% و70% خلال نفس الفترة. وتجدر الإشارة إلى أن الاعتمادات المرصودة من الميزانية المذكورة لمشاريع بناء وتهيئة وتجهيز المنشآت القضائية والإدارية قد شهدت انخفاضا بنسبة 66%، بعد أن تراجعت من 862,97 مليون درهم خلال سنة 2017 إلى 290,90 مليون درهم برسم سنة 2023.

أشارت وزارة العدل إلى أنه يتم الالتزام بالنسبة لميزانية الصندوق الخاص لدعم المحاكم بالاعتماد الكلي للصفقة خلال السنة، ويتم ترحيل الاعتمادات سنويا إلى حين الانتهاء من إنجاز الصفقة. أما في ما يتعلق بالميزانية العامة، فإن نسبة الإصدارات بميزانية الاستثمار قد تحسنت تدريجيا خلال السنوات الأخيرة، بالرغم من بلوغها نسبة 51% فقط سنة 2017.

2. مسطرة طلبات العروض وتفويض الاعتمادات لتنفيذ المشاريع

➢ **عدم تفويض الاعتمادات إلى المدراء الفرعيين بشكل سنوي**

توجه المديريات الفرعية التابعة لوزارة العدل إلى المصالح المركزية ملفات طلبات العروض وطلبات تفويض الاعتمادات المالية المتعلقة بها، قصد دراستها.

في هذا الإطار، بلغ عدد طلبات العروض التي لم تستكمل مسطرة إبرام الصفقات بشأنها، بعد توجيهها للمصالح المركزية للوزارة، 104 طلب خلال سنتي 2019 و2020 و103 خلال سنة 2021 وهو ما يعادل نسبة 41% و20% و36% على التوالي من مجموع الطلبات. وتجدر الإشارة بهذا الخصوص إلى عدم تفويض الاعتمادات إلى المدراء الفرعيين بشكل سنوي، بحيث يتم ذلك في حدود المبالغ الواردة بالصفقة بعد إبرامها من طرف المدير الفرعي المعني والذي لا يكتسب صفة الآمر بالصرف المساعد إلا بعد توصله بها.

ومن بين أسباب مركزة دراسة طلبات العروض على مستوى المصالح المركزية للوزارة، تجدر الإشارة إلى عدم توفر المديريات الفرعية على الأطر المؤهلة والكافية في مجال تدبير الصفقات العمومية.

أفادت وزارة العدل في معرض جوابها أنها قامت خلال السنوات الأخيرة بإرساء منهجية جديدة لتفويض الاعتمادات المالية للمديريات الفرعية الإقليمية، وذلك بترسيخ حوار التدبير بينها وبين المحاكم والمديريات المركزية للوزارة، والتي يتم من خلالها إعداد وتوقيع برامج تعاقدية سنوية. ويتم تفويض الاعتمادات المالية بناء على هذه البرامج.

➢ **غياب آليات لتدقيق ومراقبة استعمال الاعتمادات المحولة للهيئات المنتدبة**

خلال الفترة 2017-2023، تم أداء ما يناهز 1,49 مليار درهم للهيئات المفوض لها الإشراف المنتدب على المشاريع. غير أن الوزارة لم تقم بتدقيق هذه العمليات بهدف حصر المبالغ المستحقة رغم أهميتها واختلاف طرق أدائها، إما من خلال تحويل الاعتمادات للهيئات المعنية بناء على المبالغ التقديرية لإنجاز الأشغال أو على أساس الوثائق المثبتة لإنجاز الخدمة.

فعلى سبيل المثال، حولت الوزارة خلال سنة 2019 لفائدة الشركة العامة العقارية ما يناهز 156 مليون درهم في إطار الإشراف المنتدب، إلا أنها لم تقم بتدقيق البيانات والحسابات النهائية للأشغال المنوطة بكل المقاولات قبل الاستلام المؤقت للأشغال، بحيث تم الاقتصار على التوقعات الأولية.

أشارت وزارة العدل إلى أنها تقوم بتتبع العمليات المرتبطة بأداء مستحقات الهيئات المنتدبة من خلال عدة آليات: فبالنسبة للمشاريع التي تشرف عليها الشركة العامة العقارية تتوصل الوزارة من الشركة بتقارير ووضعيات عن تقدم الأشغال والأداءات بصفة دورية، وبخصوص المشاريع التي تشرف عليها الوكالة الوطنية للتجهيزات العامة، تتوصل الوزارة بتقرير دوري يبين وضعية التنفيذ المادي والمالي لجميع المشاريع كل ثلاثة أشهر.

ثالثا. إنجاز مشاريع البناء والتجهيز: اعتماد استراتيجية عقارية استباقية وضبط دراسات الجدوى والدراسات التقنية قبل الشروع في تنفيذ المشاريع

عرفت مشاريع بناء وتهيئة المحاكم والمراكز القضائية صعوبات في الإنجاز نتج عنها ارتفاع كلفة بعضها والتأخر في إنجازها، بحيث لم تتجاوز نسبة المشاريع المنجزة خلال الفترة 2017-2022 داخل الأجل المقرر لها 11%، أي ما يعادل 12 مشروعا من أصل 114. وتعزى هذه الوضعية إلى المعيقات المرتبطة بتسوية الوضعية القانونية للوعاء العقاري قبل الشروع في تنفيذ المشاريع وإنجاز دراسات الجدوى وتتبع تنفيذ الأشغال.

1. تحديد الوعاء العقاري لمشاريع بناء المنشآت القضائية والإدارية

➢ **غياب استراتيجية عقارية استباقية لاقتناء الوعاء العقاري**

لا تتوفر وزارة العدل على استراتيجية عقارية استباقية تهدف إلى تحديد القطع الأرضية المراد تخصيصها لبناء المقرات القضائية والإدارية، من أجل عرض ملفاتها على وزارة الاقتصاد والمالية للبت فيها داخل آجال معقولة.

في هذا الصدد، تم تسجيل تعثر إنجاز 10 مشاريع بسبب عدم اتخاذ قرار بشأن ملفات اقتناء الأراضي المخصصة لها، بحيث تم إرجاء البت، خلال سنة 2022، في اقتناء القطع الأرضية المزمع تخصيصها لبناء عدة مقرات قضائية، كقصر العدالة بمراكش والمركب القضائي ببني ملال، وذلك "لدواعي متعلقة برهانات الظرفية وباحترام التوجهات العامة المتعلقة بترتيب أولويات الاستثمار العمومي من خلال إيلاء الأسبقية لبرمجة الالتزامات المتعلقة بالمشاريع التي توجد في طور الإنجاز". كما لوحظ تعثر تسوية الوضعية القانونية لمجموعة من العقارات على الرغم من موافقة وزارة الاقتصاد والمالية عليها، كما هو الشأن بالنسبة للقطعتين التي تم تخصيصهما منذ سنة 2017 لتشييد المركز القضائي بأفورار (الدائرة القضائية للمحكمة الابتدائية لأزيلال)، والتي تشكل موضوع نزاع قضائي، ولبناء محكمة الأسرة بصفرو والتي لم تتم تسوية وضعيتها بعد.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية في معرض جوابها بأنه قد سبق أن طلب من المديرية الفرعية لمحكمة الاستئناف ببني ملال بتاريخ 05 فبراير 2018، موافاة مندوبية أملاك الدولة ببني ملال بالتصميم التجزيئي للقطعة الأرضية بإقليم أفورار من أجل إحداث مركز القاضي المقيم، يبين مساحتها وحدودها ووضعيتها القانونية، لكون الأمر يتعلق بقطعة أرضية غير محفظة في اسم جماعة سلالية. وتم التذكير بهذا الطلب بتاريخ 30 نونبر 2021 و3 أكتوبر 2022.

وبالنسبة لاقتناء قطعة أرضية بصفرو من أجل إحداث محكمة الأسرة، فقد سبق أن طُلب من المديرية الجهوية لأملاك الدولة بفاس بتاريخ 14 ديسمبر 2017، مباشرة مسطرة اقتناء قطعة أرضية في اسم جماعة صفرو وذلك بجمع اللجنة الإدارية للخبرة لتحديد قيمة القطعة الأرضية وإخبار الإدارة المركزية بتطورات بالملف. غير أن طلب اللجنة أعلاه، متوقف على إنجاز الملف التقني من طرف مصالح وزارة العدل طبقا لمقتضيات منشور رئيس الحكومة رقم 02/2021، قصد استخراج رسم عقاري خاص.

وأفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن المديرية الفرعية الإقليمية لدى محكمة الاستئناف بفاس، قامت بالتعاقد مع مكتب للدراسات لإعداد الملف التقني للتقسيم، وتم إيداع الملف المذكور من طرف مكتب الدراسات لدى مصالح المسح العقاري بصفرو، وهو بصدد الجواب على بعض النقاط التقنية التي أثارتها مصلحة المسح العقاري. وفي نفس السياق قامت مندوبية أملاك الدولة بفاس بتحسيسه بأهمية هذا الملف وضرورة موافاتها بوصل الإيداع في أقرب وقت.

➢ **عدم اعتماد معايير لانتقاء وتقييم ملاءمة الأراضي المنتقاة لبناء المقرات القضائية**

يعتبر تحديد موقع العقار ومساحته ومستوى ارتفاعه مرحلة أساسية في عملية توطين وتشييد المحاكم والمراكز القضائية. غير أن الوزارة لا تتوفر على معايير واضحة تحدد شروط تقييم ملاءمة الأراضي المقترحة من طرف اللجان المختصة ومدى استجابتها لحاجيات الوزارة. وقد أدى غياب هذه المعايير إلى

اختيار مجموعة من القطع الأرضية غير الملائمة إذ توجد في مناطق وعرة يصعب تزويدها بالماء والكهرباء أو معرضة للفيضانات أو تتخللها منابع المياه أو تتضمن طرقا مقررة في تصاميم التهيئة.

وقد أدت هذه الوضعية في بعض الحالات إلى تحميل ميزانية الوزارة تكاليف إضافية بسبب الزيادة في حجم الأشغال، كما هو الشأن بالنسبة لمشروع بناء محكمة الأسرة ببنسليمان الذي بلغت كلفته الإضافية ما يناهز 2,7 مليون درهم ومركز القاضي المقيم بغفساي (الدائرة القضائية للمحكمة الابتدائية لتاونات) الذي بلغت كلفته الإضافية ما يناهز 5 ملايين درهم بسبب تغيير نظام الأساسات، علاوة على فسخ مجموعة من الصفقات بلغت نسبة 11% (15 صفقة من أصل 133) كما هو الشأن بالنسبة لمركز القاضي المقيم بأولاد برحيل.

أشارت وزارة العدل إلى أن عملية اقتناء الأراضي تتم في إطار لجنة إدارية محلية أو إقليمية، تضم مختلف التخصصات المرتبطة بالعقار والتعمير، وتستند في عملها على وثائق التعمير الجاري بها العمل. كما تضع المديرية المركزية المختصة عدة معايير لاقتنائها. كما أنه وفي بعض الحالات لا يمكن التحقق من خصائص العقار إلا بعد انطلاق الدراسات الخاصة بالمشروع (إنجاز الدراسة الجيوتقنية).

2. تتبع أوراش إنجاز مشاريع البناء

➢ دراسة جدوى إنجاز أوراش مشاريع التهيئة وإعادة التأهيل

سجل المجلس نقائص على مستوى دراسة جدوى أوراش مشاريع إعادة تأهيل وتهيئة المحاكم ومراكز القاضي المقيم، والتي من شأنها أن تساعد الوزارة على الوقوف على مدى قدرة البنايات القديمة على تحمل حجم الأشغال المتوقعة، وتحديد الجدولة الزمنية للإفراغ الكلي أو الجزئي للبنايات المعنية إلى حين الانتهاء من الأشغال ضمانا للسير العادي للمرفق.

في هذا الصدد، شهد تنفيذ عدة مشاريع صعوبات نتج عنها تأخير في الآجال المتوقعة لإنجازها، بحيث لم تتجاوز نسبة الصفقات التي تم تنفيذها داخل الآجال 11%. وترجع الأسباب الرئيسية لهذا التأخير إلى صعوبة إنجاز الأشغال بالتوازي مع تقديم الخدمات لعدد كبير من المرتفقين داخل نفس البناية، بالإضافة إلى احتضانها لمقرات حفظ الوثائق والملفات القضائية.

وللإشارة، فإن 32 منشأة من أصل 47 كانت معنية بأشغال التهيئة خلال الفترة 2017-2023 تتكون من بنايات قديمة، وهو ما يستدعي إصدار أوامر بتأجيل الأشغال إلى حين إخلائها. فعلى سبيل المثال، فاق عدد أيام توقف الأشغال 1.133 يوما (أزيد من 37 شهرا) بالنسبة للمحكمة الابتدائية بخنيفرة، بحيث لازال المشروع في طور الإنجاز إلى حدود متم سنة 2023، و645 يوما بالنسبة للبناية القديمة للمحكمة الابتدائية بتازة و323 يوما بالنسبة للمحكمة الابتدائية الاجتماعية بالدار البيضاء.

أفادت وزارة العدل في معرض جوابها، بأن مشاريع التهيئة تعترضها العديد من الإكراهات المتمثلة بصفة خاصة في ضرورة ضمان استمرارية العمل بالمرفق العمومي أثناء إنجاز الأشغال وضمان سلامة المستعملين والمرتفقين أثناء فترة الأشغال، وكذا ظهور الحاجة إلى إنجاز أشغال جديدة أثناء الإنجاز لم يكن من الممكن رصدها في مرحلة الدراسات (كتدعيم هيكل البناية والمشاكل المرتبطة بشبكة الصرف الصحي، إلخ.).

➢ ضبط الدراسات التقنية وتصاميم المنشآت قبل الشروع في تنفيذ المشروع

عرفت عدة مشاريع تتعلق ببناء وتهيئة المنشآت القضائية والإدارية تغييرات في التصاميم بعد الشروع في تنفيذها، إما بطلب من الوزارة أو نتيجة أخطاء أو إغفالات من طرف مكاتب الدراسات أو المهندسين المعماريين. فعلى سبيل المثال، تم تغيير تصاميم مشروع بناء قصر العدالة بالرباط ومشروع تهيئة الطابق الأول بالمحكمة الابتدائية بوادي زم، بسبب الأخطاء والإغفالات التي شابت الدراسة المتعلقة بمقاومة الحريق (تصريف الدخان وشبكة أنابيب رش المياه). كما تم تغيير التصاميم المتعلقة بالواجهة الخارجية وشبكات الصرف والتطهير لمشروع بناء مركز القاضي المقيم بتافرانت بإقليم تاونات بسبب الإغفالات المسجلة على مستوى الدراسة التقنية.

كما أدى ضعف التنسيق بين مختلف المتدخلين، لاسيما صاحب المشروع ومكتب الدراسات والمهندس المعماري، إلى تأخر إنجاز المشاريع وفسخ مجموعة من الصفقات والعقود المتعلقة بها. في هذا الإطار، تم فسخ صفقة أشغال بناء المحكمة الابتدائية بالحاجب مع المقاول ومكتب الدراسات وكذا العقد المبرم مع المهندس المعماري في يونيو 2022، أي بعد استنفاد ما يزيد عن ثلاث سنوات من الأجل المتوقع لإنجاز المشروع، ليتم بعد ذلك إبرام صفقات وعقود جديدة بكلفة إضافية تتجاوز 4,6 مليون درهم، دون احتساب أتعاب مكتب المراقبة التقنية والمختبر.

في نفس السياق، يواجه تنفيذ ما يناهز 15% من المشاريع صعوبات بسبب التأخر في تفويض الاعتمادات للمديريات الفرعية (كما هو الشأن بالنسبة لمشروع بناء مركز القاضي المقيم بمريرت الذي عرف تأخرا في تفويض اعتمادات الصفقة للمديرية الفرعية)، أو في إعداد وتسلم التصاميم من طرف مكتب الدراسات (كما هو الشأن بالنسبة لمشروع تهيئة محكمة الأسرة بتارجيست بالمقر القديم لمركز القاضي المقيم بتارجيست بسبب تأخر مكتب الدراسات في المصادقة على تصاميم الطابق البيني).

أوضحت وزارة العدل أنه منذ إعدادها لدليل مرجعي لتنميط بنايات المحاكم تم تجاوز جزء كبير من إشكالية ضبط تصاميم المنشآت. وفي إطار المقاربة التشاركية، وتفاديا لإدخال تغييرات في التصاميم، تعمل الوزارة على عقد اجتماعات مع المسؤولين القضائيين والإداريين من أجل إبداء الرأي في التصاميم الهندسية قبل الشروع في إنجاز المشروع. وفي مرحلة الإنجاز، يلعب المهندس المعماري دورا رئيسيا في التنسيق بين مختلف المتدخلين من أجل حسن سير المشروع.

➢ **ضرورة تعميم عمليات التدقيق على جميع الصفقات التي يتجاوز مبلغها خمسة ملايين درهم**

نصت مقتضيات المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 20 مارس 2013 والمتعلق بالصفقات العمومية على وجوب القيام بالمراقبات والتدقيقات بالنسبة للصفقات التي يتجاوز مبلغها خمسة ملايين درهم مع احتساب الرسوم.

في هذا الصدد، تم تدقيق 55% من مجموع صفقات التهيئة والبناء والتحديث والتجهيز المنجزة مباشرة من طرف الوزارة والتي يتجاوز مبلغها السقف المذكور، أي ما يعادل 40 صفقة من أصل 72 صفقة. فيما لم يتم تدقيق 32 صفقة بمبلغ إجمالي قدره 613 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة 63% من مجموع مبالغ هذه الصفقات.

في نفس السياق، بلغت نسبة الصفقات التي تم تدقيقها بطريقة مشتركة بين الوزارة وصاحب المشروع المنتدب حوالي 41%، أي ما يعادل 51 صفقة من أصل 123 صفقة تم إنجازها في إطار الإشراف المنتدب. في حين لم يتم تدقيق 72 صفقة بمبلغ إجمالي قدره 1.222 مليون درهم، أي ما يمثل 46% من مجموع مبالغ الصفقات المعنية.

هذه الوضعية من شأنها أن ترفع مستوى المخاطر المرتبطة بمساطر إعداد وإبرام الصفقات وتنفيذها والتأكد من حقيقة الأشغال المنجزة وكذا احترام مقتضيات المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية.

رابعا. تثمين المنشآت القضائية والإدارية للرفع من جودة مرفق العدالة

تقاس مردودية ونجاعة مشاريع بناء وتهيئة المنشآت القضائية والإدارية بمدى تثمينها وتجهيزها بالوسائل الضرورية بهدف الاستجابة للخدمات القضائية ولحاجيات المرتفقين.

1. الضوابط الكفيلة باستغلال أمثل للمنشآت

➢ **غياب مخطط لتأهيل البنايات غير الملائمة**

حسب معطيات وزارة العدل، تمثل نسبة المقرات التي تتطلب إصلاحات كبرى 47% من مجموع المنشآت القضائية والإدارية لوزارة العدل، إما لكونها غير ملائمة للاشتغال (14%) أو في وضعية متوسطة (33%). غير أن الوزارة لا تتوفر على مخطط لتأهيل هذه البنايات، قصد تشخيص حالتها الراهنة وتدارك وتيرة تدهورها.

أفادت وزارة العدل في معرض جوابها بأنها تهدف إلى النهوض بالبنايات غير الملائمة وذلك ببرمجة إعادة بنائها في السنوات المقبلة، كما حصرت البنايات المتوسطة الملائمة في 33%، وهي موجهة للصيانة وإعادة التهيئة وفق برنامج مسطر على عدة سنوات.

➢ تثمين العقارات وتسوية وضعيتها القانونية

تتوفر وزارة العدل على 281 عقار يعود تاريخ إحداث بعضها إلى سنة 1923. وتتوزع هذه العقارات ما بين 162 عقارا مخصصا و100 عقار في طور التخصيص و18 عقارا موضوع رهن الإشارة وعقار واحد غير مخصص، وهو ما يعني بأن 36% من الوعاء العقاري للوزارة توجد في طور التخصيص في انتظار تسوية وضعيته القانونية والمادية.

كما تشتمل الممتلكات التابعة للوزارة على مجموعة من البنايات القديمة غير المستغلة (مقرات قضائية ودور إدارية ووظيفية)، إلا أنها لا تتوفر على رؤية واضحة للبت في مآل هذه البنايات، كما هو الشأن بالنسبة للمقرين السابقين لكل من قسم قضاء الأسرة بتزنيت والمركز القضائي لتاهلة اللذين تم تعويضهما بمقرين جديدين سنتي 2020 و2022 على التوالي، بالإضافة إلى 17 بناية سيتم تعويضها في إطار مشاريع في طور الإنجاز.

وجدير بالذكر بأن هذه الوضعية تشكل عبئا إضافيا على المصالح المختصة بتدبير الممتلكات بالوزارة، كما تتعرض البنايات المتخلى عنها لمخاطر الترامي عليها من طرف الأغيار.

بخصوص عدم الاستعمال الكلي أو الجزئي للعقارات المخصصة، أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية بأن مديرية أملاك الدولة عقدت عدة اجتماعات مع وزارة العدل، آخرها بتاريخ 16 مارس 2022، تم الاتفاق خلالها كمرحلة أولى على إجراء معاينات ميدانية للعقارات المعنية. وعلى إثر التوصل بمحاضر المعاينات المنجزة خلال الفترة الممتدة من 16 مارس إلى 14 يونيو 2022، انعقدت بالمديرية المذكورة اجتماعات للمصادقة على قائمة العقارات المعنية، والتي همت 117 عقارا، بمساحة إجمالية تبلغ 26 هـ 99 آر 97 س، منها 6 عقارات مستغلة جزئيا بمساحة 7863م^{2}، أما باقي العقارات فهي غير مستغلة. وبهدف تفعيل مقتضيات منشور رئيس الحكومة رقم 02/2021 المتعلق بالاقتناءات والتخصيصات التي تهم الملك الخاص للدولة، أحيلت قائمة العقارات المعنية على وزارة العدل من أجل التوقيع، بواسطة الرسالة بتاريخ 03 يوليوز 2022، وتم التذكير بتاريخ 29 شتنبر 2022. كما تم تذكير وزارة العدل بواسطة الرسالة عدد 24/1902 بتاريخ 04 أبريل 2024، بضرورة الموافقة على إرجاع حيازة العقارات المخصصة غير المستعملة.

وفي ما يخص المركز القضائي لتاهلة، أفادت وزارة الاقتصاد والمالية بأن الأمر يتعلق بقطعة أرضية مخصصة لوزارة الداخلية وليس لوزارة العدل، مع الإشارة إلى أن هذا العقار يضم مجموعة من المرافق الإدارية ومنها المركز القضائي بتاهلة. وبخصوص قسم قضاء الأسرة بتيزنيت، فيتعلق الأمر بقطعة أرضية موضوع الرسم العقاري عدد 31/5161 المخصص لوزارة العدل من أجل استعماله كمقر لقضاء الأسرة، وهو يستعمل حاليا كأرشيف للمحكمة ومستودع للمحجوزات، وهو ما أكدته المعاينة التي قامت بها مندوبية أملاك الدولة بتاريخ 02 يناير 2024.

➢ أهمية الحرص على تناسب الطاقة الاستيعابية المدرجة في المشاريع مع الحاجيات الفعلية

أبرزت مقارنة الطاقة الاستيعابية الملائمة، حسب التنميط المعمول به من طرف الوزارة، مع الطاقة الاستيعابية التوقعية للمحاكم التي تمت برمجتها أو إعادة بنائها، عدم تغطية هذه الأخيرة للحاجيات الفعلية، وهو ما من شأنه أن يستدعي مستقبلا برمجة أشغال لتوسعتها أو تهيئتها أو كراء بنايات من أجل سد الخصاص.

فعلى سبيل المثال، بينت مقارنة الطاقة الاستيعابية الواجب توفرها حسب التنميط لعينة من تسع محاكم ومراكز قضائية (2.669 قاض وموظف) مع طاقتها الاستيعابية الحالية (741 قاض وموظف) وجود خصاص يناهز 72%. وتتكون هذه العينة من المحاكم الابتدائية بكل من برشيد وسوق السبت وطنجة والمحمدية وابن أحمد ومحكمة الاستئناف بكلميم والمراكز القضائية بالعيون الشرقية وإفران والبروج.

أوضحت وزارة العدل بأن عدم احترام ضوابط التنميط في تدبير الفضاءات من طرف المتدخلين المعنيين، يؤدي غالبا إلى اكتظاظ غير حقيقي، بحيث يشغل في بعض الحالات موظف واحد مكتبا صمم لثلاثة موظفين والعكس.

➢ التأخر في تعميم مكاتب الواجهة والمراكز الجهوية لحفظ الوثائق على جميع محاكم المملكة

في إطار تنزيل مقتضيات ميثاق إصلاح منظومة العدالة، قامت الوزارة بإنشاء مكاتب الواجهة لاستقبال المتقاضين. غير أن هذه البنيات لم يتم بعد تعميمها على جميع محاكم المملكة، بحيث أن 110 محكمة من أصل 260 لا تتوفر على هذه البنيات (42%)، وذلك إلى حدود شهر يناير 2024.

في نفس السياق، قامت الوزارة ببناء مراكز جهوية لحفظ الوثائق بمجموعة من المدن مثل سلا ومراكش والعيون ومكناس، دون أن يتم تعميمها على باقي الدوائر القضائية، وذلك رغم تجاوز بعض المراكز الطاقة الاستيعابية القصوى لفضاءات الحفظ، كما هو الشأن بالنسبة لمركز الحفظ ببني ملال.

> أفادت وزارة العدل بأنه يتم حاليا دراسة الحلول الكفيلة بتعميم مكاتب الواجهة في أقرب الآجال، ولا سيما بالنسبة للمحاكم المبنية قبل 2013. أما في ما يتعلق بالمراكز الجهوية لحفظ الوثائق، فإن الوزارة بصدد إعداد استراتيجية شاملة للأرشيف تتضمن وضع معايير علمية للحفاظ على الأرشيف التاريخي وتفعيل الجدول الزمني للحفظ الذي يمكن من فرز الأرشيف القابل للحفظ بصفة دائمة والأرشيف الذي سيتلف، وذلك تنفيذا للقرارين رقم 300.22 ورقم 301.22 المتعلقين بالأرشيف الصادرين بتاريخ 31 مارس 2022.

2. ضعف مستوى التنسيق بين المديريات المركزية والفرعية من أجل تحديد الحاجيات

تم تسجيل بعض النقائص على مستوى التنسيق بين المديريات الفرعية ومديرية التحديث والدراسات والتعاون في ما يخص اقتناء العتاد المعلوماتي والمكتبي على ضوء تقدم أشغال بناء وتهيئة المنشآت القضائية والإدارية، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى التأخر في استعمال العتاد في انتظار الانتهاء من الأشغال وبالتالي عدم الاستفادة من مدة صلاحية الضمان والصيانة.

من جهة أخرى، لوحظ بأن عملية تحديد الحاجيات من طرف المديريات الفرعية تقتصر على الاستجابة لطلبات المصالح وعلى المعطيات المتعلقة بالاقتناءات التي تم القيام بها خلال السنوات السابقة، عوض إجراء دراسات توقعية بناء على عمليات جرد وإحصاء وفحص العتاد المتوفر، من أجل تحديد الحاجيات بدقة، لاسيما من حيث العدد والمواصفات التقنية.

> أشارت وزارة العدل إلى أنه يتم عقد جلسات حوار التدبير من أجل عرض ومناقشة البرنامج التوقعي، والتي تهم خصوصا تحديد الحاجيات برسم السنة المالية القادمة. وبالنسبة لمشاريع بناء المحاكم الجديدة، فإنه يتم اقتناء العتاد المعلوماتي عند الانتهاء من مشروع البناء من أجل تفادي إشكالية انتهاء مدة الصلاحية والضمان.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة العدل بما يلي:

- **وضع استراتيجية رسمية لإعداد وتنفيذ برامج بناء وتهيئة البنايات القضائية والإدارية، مع تحديد أهدافها والجدولة الزمنية لإنجازها ومصادر تمويلها والأطراف ذات العلاقة؛**
- **اعتماد برامج عمل ملائمة ومنسجمة مع المعايير المحددة في التنظيم القضائي الجديد لتنفيذ مشاريع البناء والتهيئة والتجهيز؛**
- **الرفع من وتيرة تنفيذ البرامج التوقعية من خلال اعتماد عقود برامج بين الإدارة المركزية والمصالح اللاممركزة مع الحرص على التحديد الدقيق للأهداف المرجوة والتزامات الأطراف والوسائل المالية والبشرية اللازمة لتحقيقها، مع المواكبة والتتبع؛**
- **اعتماد استراتيجية عقارية استباقية متعددة السنوات قصد اقتناء الأراضي قبل الشروع في تنفيذ المشاريع وتفادي تأخرها؛**
- **وضع آلية للتأكد من مدى جودة الدراسات القبلية، وذلك لتفادي التغييرات في التصاميم بعد الشروع في إنجاز المشاريع؛**
- **تعميم عمليات التدقيق على جميع الصفقات التي يتجاوز مبلغها الحد المنصوص عليه في المقتضيات التنظيمية للصفقات العمومية؛**

- **اعتماد مخطط لصيانة البنايات والحفاظ عليها ولتأهيل البنايات غير الملائمة وتوفير المرافق الضرورية لحسن سير مرفق العدالة، لاسيما مكاتب الواجهة ومراكز حفظ الوثائق؛**
- **الاستغلال الأمثل للمنشآت مع الأخذ في الاعتبار الطاقة الاستيعابية الكافية عند برمجة المشاريع في إطار تدبير توقعي للحاجيات؛**
- **تحسين تدبير الممتلكات العقارية من خلال وضع ضوابط لتحيين المعطيات المتعلقة بها وكذا الحرص على دعم تنميط البنايات.**

الفصل الثالث: مراقبة التسيير وتقديم المساعدة

في إطار مراقبة التسيير، أنجزت المحاكم المالية برسم 2023-2024 ما مجموعه 166 مهمة رقابية، منها 157 مهمة منجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات (03 مهمات مشتركة في ما بينها و154 مهمة ذاتية). وقد تم تثمين نتائج هذه المهام الرقابية من أجل إعداد أربعة عشرة (14) خلاصة، صنفت وفق مقاربة قطاعية/موضوعاتية، تشمل القطاعات المالية، والقطاعات الاجتماعية، والقطاعات الإنتاجية والبنيات الأساسية والبيئة، فضلا عن مواضيع متعلقة بالتنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية.

وقد تم إنجاز هذه المهمات الرقابية وفق مقتضيات مدونة المحاكم المالية وعلى أساس مقاربة مرتكزة على معايير موضوعية (المخاطر، الراهنية، الرهانات المالية، الأثر على المواطن، إلخ)، وأفضت إلى تسجيل ملاحظات وكذا إلى إصدار توصيات من أجل تحسين التدبير. كما أنه، وعند الاقتضاء، وإعمالا لمنهجية المراقبة المندمجة، يتم إحالة الأفعال التي قد تثير المسؤولية الجنائية أو التأديبية المالية أو التأديبية الإدارية إلى الجهات المعنية لتحريك المتابعات في حق المعنيين بالأمر. وفي هذا الصدد، تم برسم 2023-2024 إحالة 18 ملفا جنائيا إلى الجهات القضائية المختصة وتحريك مسطرة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية أمام المحاكم المالية في حق ما مجموعه 124 متابعا.

وعلى مستوى آخر، وتطبيقا لمقتضيات الفصل 148 من الدستور، ولاسيما الفقرة الأولى منه، ولمقتضيات المادة 92 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 55.16، فقد وافى المجلس الأعلى للحسابات مجلس النواب بما توصل به من معلومات ومعطيات حول أسئلة واستشارات تتعلق بمواضيع الاستراتيجية الوطنية لمحو الأمية 2011-2020 وبرنامج انطلاقة وبرنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية بالعالم القروي والخطة الحكومية للمساواة والمناصفة-إكرام. كما نشر المجلس الأعلى للحسابات تقريره حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2022 المرافق لقانون التصفية وأحاله على البرلمان، وذلك خلال شهر يوليوز 2024.

وتتوزع الخلاصات المدرجة في هذا التقرير، حسب القطاعات، كما هو مبين في الجدول الموالي:

القطاعات	موضوع مهمات المراقبة المنجزة
القطاعات المالية	المالية العمومية: نقط جديرة بالاهتمام
	برمجة نفقات ميزانية الدولة
	التصديق على حسابات الدولة
	ملخص التقرير حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2022
القطاعات الاجتماعية	الصحة العقلية: "العرض والخدمات الصحية "
	التعليم الأولي
	نظام مراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص
القطاعات الإنتاجية والبنيات الأساسية والبيئة	المدن الجديدة
	الغرف المهنية
	الاقتصاد الاجتماعي والتضامني

القطاعات	موضوع مهمات المراقبة المنجزة
	الإجراءات والتدابير الوطنية لمواجهة التغيرات المناخية
	الفلاحة في مواجهة التغيرات المناخية
التنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية	التزويد بالماء الصالح للشرب
	حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها
	أعمال الدراسات التقنية بالجماعات الترابية
	المحاجز بجهة الدار البيضاء-سطات
	المنازعات الإدارية من طرف الجماعات بجهة الرباط-سلا-القنيطرة

وبالإضافة إلى هذه الخلاصات، يعرض هذا الفصل أيضا خلاصتين تركيبيتين للمهمات الرقابية المنجزة من طرف الغرف القطاعية الخمس بالمجلس الأعلى للحسابات ومن طرف المجالس الجهوية للحسابات الاثنتي عشرة.

القطاعات المالية

المالية العمومية:
نقط جديرة بالاهتمام

اتسمت سنة 2023 على المستوى الدولي باستمرار التوترات الجيوسياسية مع ما لها من تداعيات على الوضع الاقتصادي العالمي. فبعد بوادر التعافي من الآثار السلبية لجائحة كورونا التي عرفتها سنة 2021، شهد السياق الدولي ابتداء من سنة 2022 فترة من عدم وضوح الرؤية لدى الفاعلين الاقتصاديين، مما أدى إلى استمرار تباطئ وتيرة نمو مختلف اقتصاديات العالم وتنامي الضغوط التضخمية وما نتج عنها من تشديد للسياسات النقدية على المستوى العالمي. وإذا كانت بداية سنة 2024 قد أبانت عن بعض الانفراج في هذه الوضعية، إلا أن حالة عدم الاستقرار الناجمة عن التطورات الأخيرة في منطقة الشرق الأوسط قد تنذر بتوقعات صعبة، خاصة بالنظر للتقلبات التي يمكن أن تعرفها أسعار الطاقة.

أما على المستوى الوطني، فقد عرفت سنة 2023 استمرار ظاهرة الجفاف وما لها من آثار سلبية على القطاع الفلاحي وانعكاسات على الاقتصاد الوطني، الذي لم تتجاوز نسبة نموه 1,5% سنة 2022 و3,4% سنة 2023. ويتوقع، خلال سنة 2024، ألا تتجاوز هذه النسبة 2,8% حسب تقديرات بنك المغرب. كما أن تفاقم إشكالية الإجهاد المائي، وما يستدعيه تجاوزها من استثمارات كبرى ومستعجلة، استلزم إطلاق البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي بميزانية قدرها 143 مليار درهم، الذي يشمل الفترة 2027-2020.

هذا، وشكلت الأضرار الجسيمة لزلزال الحوز في شتنبر سنة 2023 تحديا إضافيا، إذ برزت الحاجة إلى موارد مالية مهمة لتمويل إعادة البناء ومساعدة المتضررين. وفي هذا الصدد، تم صرف 9,5 مليار درهم في إطار تقديم الدعم للسكان المتضررين، منها 4,75 مليار درهم على شكل مساعدات مباشرة للأسر، إلى غاية 25 أكتوبر 2024، حسب المعطيات المعلن عنها في التصريح الذي عقب اجتماع المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 7 نونبر 2024. كما تقرر، تنفيذا للتعليمات الملكية السامية، تمديد صرف هذه المساعدات لمدة 5 أشهر أخرى. وفي إطار برنامج إعادة البناء والتأهيل العام للمناطق المتضررة، للفترة 2024-2028، الذي أعدته الحكومة وتم تقديمه أمام البرلمان بتاريخ 22 شتنبر 2023، تم إطلاق مجموعة من الأوراش القطاعية في الأقاليم المذكورة.

وعلى صعيد آخر، يعتبر احتضان المغرب لنهائيات كأس العالم لكرة القدم لسنة 2030 (بشكل مشترك مع إسبانيا والبرتغال)، وكذا كأس إفريقيا للأمم لسنة 2025 من التحديات التي تستلزم تعبئة موارد مالية هامة لتمويل الاستثمارات الكبرى التي يتطلبها تأهيل البنية التحتية الرياضية والسياحية والاتصال والمواصلات وغيرها.

وفي سياق هذه الإكراهات والتحديات، يتواصل تنزيل الإصلاحات الكبرى التي أطلقتها بلادنا، خصوصا إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية الذي من المتوقع، حسب آخر تقديرات وزارة الاقتصاد والمالية، أن تبلغ كلفته 53,5 مليار درهم عند تفعيل جميع آليات الحماية الاجتماعية سنة 2026، منها 38,5 مليار درهم سيتم تمويلها من ميزانية الدولة. وبخصوص الاستثمار، فإن التوجه القائم حاليا يكمن في المحافظة على مجهود الاستثمار العمومي، خاصة من خلال نفقات الاستثمار المنجزة في إطار الميزانية العامة للدولة التي انتقلت من 52,3 مليار درهم سنة 2015 إلى 119,2 مليار درهم سنة 2023، والذي من المنتظر أن يتواصل في نفس المستوى تقريبا خلال السنوات القادمة حسب ما جاء في البرمجة الميزانياتية للفترة 2024-2026. وهو ما يتطلب تطوير الآليات الضرورية لضمان استغلال أفضل لمحرك الاستثمار العمومي.

كل هذه العوامل من شأنها أن تزيد من الضغوط على المالية العمومية وأن تشكل تحديات حقيقية أمام تحقيق الأهداف المسطرة، خصوصا في إطار البرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات، والتي تتوخى من خلالها العودة التدريجية إلى التوازن المالي. فعلى مستوى عجز الميزانية، الذي عرف تحسنا نسبيا سنة 2023 حيث تراجع إلى 4,4% من الناتج الداخلي الخام مقابل 5,4% سنة 2022، يتجلى الهدف المحدد في العودة تدريجيا إلى نسبة عجز في حدود 3% مع متم سنة 2026. أما بالنسبة لدين الخزينة، فيتوقع تقليصه تدريجيا ليصل إلى 66,3% من الناتج الداخلي الخام بحلول سنة 2027، (معطيات التقرير حول تنفيذ الميزانية والتأطير الماكرواقتصادي المرافق لمشروع قانون المالية برسم سنة 2025). ومن المعلوم أن تحقيق هذه الأهداف يظل رهينا بالأداء الاقتصادي، ولا سيما بنمو الناتج الداخلي الخام وتأثيره على مداخيل الدولة واستدامة معدل نموها.

وبهذا الخصوص، حققت المداخيل، خصوصا الضريبية منها، نموا مهما يرتبط بالإصلاح الضريبي الذي شُرع فيه ابتداء من سنة 2022، بالإضافة إلى عوامل أخرى كارتفاع نسبة التضخم وأثره على المداخيل الجمركية على الخصوص. وهكذا، فقد شهدت المداخيل الضريبية ارتفاعا بنسبة 17,4% بين سنتي 2021 و2022، قبل أن تتراجع وتيرة ارتفاعها بين سنتي 2022 و2023 حيث تزايدت بنسبة في حدود 5,6%، لتعود بعد ذلك إلى الارتفاع بنسبة 11,7% خلال سنة 2024 (إلى غاية نهاية شهر غشت) مقارنة بنفس الفترة من سنة 2023.

وارتباطا بالموارد، يتوقع أن يسهم إصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية وإصلاح منظومة الاستثمار اللذان شُرع في تنزيلهما في تخفيف الضغط على المالية العمومية. وذلك لما يمكن أن يتيحه هذا الإصلاح من تقليص للتحويلات من ميزانية الدولة لفائدة هذه المؤسسات، التي فاقت 65 مليار درهم سنة 2023، مقابل تطوير عائداتها ومساهماتها في ميزانية الدولة التي لم تتجاوز 16,8 مليار درهم، برسم نفس السنة. كما من شأن الرفع من نسبة مساهمة الاستثمار الخاص الذي يهدف إليه إصلاح منظومة الاستثمار أن يخفف من العبء الذي يشكله الاستثمار العمومي بالإضافة إلى ما يمكن أن يوفره من عائدات ضريبية.

وفي مقابل ذلك، يشكل ترشيد النفقات، رافعة مهمة من شأنها المساهمة في توفير الهوامش المطلوبة وذلك عبر تحديد دقيق للأولويات وتوجيه أمثل للنفقات وترشيد استعمالها، لاسيما أن هذه النفقات عرفت ارتفاعا مستمرا خلال السنوات الأخيرة، إذ تزايدت النفقات العادية للدولة بما يفوق 33% في الفترة الممتدة من سنة 2020 إلى سنة 2023.

وإذا كان من شأن هذه الإصلاحات توفير هوامش هامة للاستجابة لحاجيات التمويل، فإن تسريع تنفيذها يكتسي أهمية بالغة تفاديا للمخاطر التي قد تؤدي إلى التأخر في إنجازها، وذلك من أجل تعبئة الموارد اللازمة في أفق يتناسب مع توقيت بروز الحاجيات وضبطها، وكذا قصد ترسيخ مصادر تمويلية قارة والبحث عن مصادر أخرى مبتكرة لتخفيف كل هذه الضغوط على المالية العمومية.

وفي نفس السياق، تبدو الحاجة ملحة لتوفير هوامش إضافية احتياطية لمواجهة الظرفيات الطارئة والصعبة التي ازدادت وتيرة حدوثها بشكل ملحوظ خلال السنوات الأخيرة، وذلك ارتباطا، أساسا، بالظواهر الناجمة عن التغيرات المناخية (كالجفاف والفيضانات) والأوضاع الجيوسياسية غير المستقرة والأزمات الصحية، إلخ.

وعلاقة بالمخاطر المحتملة التي قد تواجهها المالية العمومية على المديين المتوسط والبعيد، فإن المجلس يجدد التذكير بالحاجة الملحة إلى مباشرة وتسريع إصلاح منظومة التقاعد، وذلك للحفاظ على ديمومتها، مع لفت الانتباه إلى الوضعية المقلقة التي يشهدها الصندوق المغربي للتقاعد الذي سجل عجزا تقنيا بمبلغ 9,8 مليار درهم عند نهاية سنة 2023. ويؤدي ذلك إلى تراجع في الأرصدة الاحتياطية للصندوق التي تبلغ 65,8 مليار درهم عند متم سنة 2023، ومن المتوقع أن تستنفد في حدود سنة 2028، حسب معطيات وزارة الاقتصاد والمالية.

برمجة نفقات ميزانية الدولة:

نفقات تسيير في تصاعد ونفقات استثمار في حاجة إلى تحسين تحديد الأولويات والتقييم المسبق للمشاريع المرتبطة بها

حدد القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية المبادئ التي تحكم تدبير المالية العمومية، وكذا القواعد الجديدة التي تؤطر مسار المسلسل الميزانياتي وفقا لأحكام دستور 2011 بشأن المالية العمومية، من التخطيط والبرمجة مرورا بالتنفيذ إلى التقييم النهائي. ومن بين الأهداف الرئيسية لهذا القانون التنظيمي تعزيز دور قانون المالية كأداة أساسية لتنفيذ السياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية، فضلا عن تقوية فعالية ونجاعة وانسجام هذه السياسات وتقوية دور البرلمان في مراقبتها وتقييمها وتحسين استدامة المالية العمومية وتسهيل المقروئية الميزانياتية.

ويستند القانون التنظيمي سالف الذكر على ثلاث ركائز أساسية وهي (1) شفافية المالية العمومية التي تعد ضمانا للحكامة الجيدة للتدبير العمومي، (2) والمحاسبة من خلال تقوية دور البرلمان في المناقشة الميزانياتية والمراقبة وتقييم السياسات العمومية، (3) وتعزيز الأداء العمومي عبر تنزيل البرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات، من جهة، ووضع برامج ميزانياتية مقرونة بمؤشرات الأداء تهدف إلى تحسين حكامة السياسات العمومية وتعزيز إعمال مسؤولية المدبرين العموميين اعتمادا على منظور نجاعة الأداء، من جهة أخرى.

وفي هذا الإطار، قام المجلس بتقييم تدبير نفقات الدولة بفروعها الثلاث (نفقات الميزانية العامة، ونفقات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، ونفقات الحسابات الخصوصية للخزينة)، بالنسبة للفترة الممتدة ما بين 2015 و2022. وركزت هذه المهمة، بشكل خاص، على عينة من أربعة قطاعات وزارية وذلك بالنظر إلى أهمية حصة نفقاتها وكذا رهاناتها الميزانياتية، وهي قطاعات الصحة والتجهيز والتعليم والفلاحة.

وقد تمحور هذا التقييم حول افتحاص مرحلة التخطيط والبرمجة الميزانياتية من خلال التطرق إلى الجوانب المتعلقة بالتحليل العام لنفقات ميزانية الدولة، وبمسلسل البرمجة لتقييم تطبيق القواعد الميزانياتية المتعلقة بالنفقات العمومية والبرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات، وكذا بتأثير حكامة وقيادة تنفيذ النفقات على جودة البرمجة الميزانياتية وخصوصا برمجة نفقات الاستثمار. وبخصوص الجانب المتعلق بنظم المعلومات، ركزت المهمة على النظامين الرئيسيين "E-Budget 2" و"GID" (التدبير المندمج للنفقات)، اللذين يؤطران برمجة وتنفيذ جزء هام من نفقات الدولة.

أولا. التحليل العام لنفقات ميزانية الدولة

يؤدي التزايد المستمر للنفقات الإجبارية، خصوصا تلك المتعلقة بالموظفين والأعوان ودين الخزينة ونفقات المقاصة، إلى إكراهات تحد من الهوامش الميزانياتية أثناء عملية برمجة نفقات الدولة.

➢ الحاجة إلى التحكم في الارتفاع المستمر لنفقات الدولة لاسيما نفقات الموظفين ونفقات الدين

لوحظ ارتفاع مستمر لنفقات الدولة، خلال الفترة ما بين سنتي 2015 و2022، حيث بلغت الزيادة الإجمالية حوالي 224 مليار درهم، أي بنسبة 60,3%. فقد سجلت نفقات الدولة سنة 2022 تطورا تجاوز نسبة 17,7%، حيث انتقلت من 506 مليار درهم سنة 2021 إلى 596 مليار درهم سنة 2022 بزيادة بلغت حوالي 90 مليار درهم. وهو ما يمثل ارتفاعا سريعا بالمقارنة مع معدل نمو الناتج الداخلي الخام الذي بلغ متوسطه 2,3% خلال نفس الفترة 2015-2022.

ومقارنة بالناتج الداخلي الخام تطورت حصة نفقات الدولة بمقدار 10,3 نقاط خلال الفترة 2015-2022 حيث ارتفعت من 34,5% إلى 44,8% وسجلت نسبة استثنائية سنة 2020 بلغت 47,6% نتيجة تداعيات الأزمة الصحية كوفيد-19.

وتعود هذه الوضعية أساسا إلى ارتفاع نفقات الدولة من أجل ضمان استدامة الإصلاحات الهيكلية في مجالات أساسية كالصحة والتعليم وغيرها، واستمرارية تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطاعية، وكذا ضرورة التأقلم مع السياق الاقتصادي الصعب الذي يطرح العديد من التحديات والمخاطر خاصة الإجهاد المائي وورش الحماية الاجتماعية والانتقال الطاقي.

أبرزت وزارة الاقتصاد والمالية مجهوداتها خلال السنوات الأخيرة من أجل التحكم في الارتفاع المستمر لنفقات الدولة، وقامت بتبني مجموعة من التدابير تمحورت حول النقاط التالية:

- ضبط نفقات الموظفين من خلال حصر الاحتياجات الضرورية من الموارد البشرية مع ما يتوافق وضمان تنزيل الأوراش الإصلاحية الملتزم بها وتقديم الخدمات للمواطنين في أحسن الظروف، ومن خلال الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة خاصة عن طريق التكوين والتوزيع المتوازن لهاته الموارد على المستويين المركزي والجهوي.
- ترشيد نفقات التسيير والحرص على التدبير الأمثل لها من خلال:
  - ترشيد استعمال المياه وتقليص نفقات استهلاك الكهرباء، عبر الحرص على استعمال الطاقات المتجددة، إلى جانب عقلنة النفقات المتعلقة بالاتصالات؛
  - عدم مراكمة المتأخرات وإعطاء الأولوية لتصفيتها، خاصة تلك المتعلقة بالماء والكهرباء والمستحقة فعليا لفائدة المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب؛
  - التقليص لأقصى حد من نفقات النقل والتنقل داخل وخارج المملكة، ونفقات الاستقبال والفندقة وتنظيم الحفلات والمؤتمرات والندوات، وكذا نفقات الدراسات.
- تحسين نجاعة الاستثمار العمومي من خلال:
  - إعطاء الأولوية لبرمجة المشاريع موضوع تعليمات ملكية سامية أو التي تندرج في إطار اتفاقيات موقعة أمام جلالة الملك، أو تلك المبرمة مع المؤسسات الدولية أو الدول المانحة، مع الحرص على تسريع وتيرة تنفيذ المشاريع التي توجد في طور الإنجاز؛
  - الحرص على التسوية المسبقة للوضعية القانونية للعقار، قبل برمجة أي مشروع استثماري جديد، مع احترام المقتضيات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة؛
  - التقليص إلى أقصى حد من نفقات اقتناء السيارات وبناء وتهيئة المقرات الإدارية.
- تنفيذ هذه التوجيهات عند إعداد ميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة والحسابات الخصوصية للخزينة والمؤسسات العمومية، مع الحرص على عقلنة التحويلات المبرمجة لفائدة هذه الميزانيات من خلال إعطاء الأولوية لتغطية النفقات غير القابلة للتقليص، كنفقات الموظفين وتلك المتعلقة بتنفيذ المشاريع ذات الأولوية، وذلك في إطار تحقيق التوازن بينها وبين الموارد الذاتية.

➢ إكراهات ضبط تطور النفقات الإجبارية من أجل توفير الهوامش الميزانياتية خلال عملية البرمجة

بغض النظر عن الطابع الهيكلي الذي يطبع حصة نفقات الموظفين كجزء رئيسي من الميزانية، فقد بلغت هذه الحصة نسبة 24,8%، من إجمالي نفقات الدولة سنة 2022، بمبلغ 147,7 مليار درهم. وقد عرفت

ارتفاعا بحوالي 30,9 مليار درهم مقارنة بسنة 2015 التي سجلت 116,8 مليار درهم، أي حوالي 31,4% من إجمالي نفقات الدولة.

كما شكلت هذه النفقات، سنة 2022، 11,1% من الناتج الداخلي الخام و53% من ميزانية التسيير بالنسبة للميزانية العامة للدولة، واستوعبت 48,5% من المداخيل العادية للدولة.

وللإشارة، فقد شملت تكاليف الموظفين، ابتداء من سنة 2020، المعاشات التقاعدية ومساهمات الضمان الاجتماعي وفقا للمادة 15 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية. وفي نفس السياق، واعتبارا من فاتح يناير 2017 وعملا بالمادة 58 من القانون التنظيمي سالف الذكر، أصبحت اعتمادات الموظفين والأعوان تدرج في الميزانية بشكل محدد دون تجاوز للاعتمادات المتاحة، مما من شأنه تحسين التحكم في التوقعات. وبالرغم من هذا الإجراء فإن معدل زيادتها لا يزال مهما، الأمر الذي يجعل تطورها غير مضبوط بشكل كاف.

من جانبه، بلغ حجم دين الخزينة 951 مليار درهم نهاية سنة 2022، مسجلاً بذلك زيادة سنوية متوسطة بنسبة 6,1% عن الفترة 2015-2022 مقارنة بمعدل سنوي لنمو الناتج الداخلي الخام بنسبة 2,3%. وقد استمر هذا الارتفاع، خلال سنة 2023، حيث بلغ حجم الدين 1.016 مليار درهم، مسجلا بذلك زيادة بنسبة 6,8% مقارنة بسنة 2022. وذلك على الرغم من التراجع النسبي المسجل في وتيرة تطور حجم المديونية ابتداء من سنة 2021 مقارنة بالنسبة التي ارتفع بها بين سنتي 2019 و2020 بسبب تأثير جائحة كورونا. ومن المرجح أن يؤدي ذلك إلى زيادة العبء على خدمة دين الخزينة، لا سيما في سياق ارتفاع أسعار الفائدة. حيث سجل سعر الفائدة المتوسط المرجح لإصدارات الخزينة ارتفاعا بمقدار 25,2 نقطة أساس بالمقارنة مع النسبة المسجلة عند نهاية سنة 2021 وذلك بعد سنوات من انخفاض هذه الأسعار.

بالنسبة لسعر الفائدة المتوسط المرجح لإصدارات الخزينة، أوردت وزارة الاقتصاد والمالية أن الارتفاع المسجل سنة 2022 هو نتيجة حتمية للسياق المتوتر الذي ساد خلال هذه السنة، والذي اتسم بتدهور ملحوظ لظروف تمويل الدولة، حيث ارتفعت أسعار الفائدة المطلوبة من طرف المستثمرين وبالتالي أسعار الفائدة المقبولة من طرف الخزينة، في سياق عودة التضخم وتشديد بنك المغرب لسياسته النقدية. هذا، ومع التحسن التدريجي الذي بدأت تشهده شروط تمويل الخزينة في السوق الداخلي، في ظل توقعات السوق بخفض محتمل لسعر الفائدة الرئيسي لبنك المغرب قبل نهاية سنة 2024 على خلفية تراجع الضغوط التضخمية، سجل هذا المؤشر انخفاضا طفيفا خلال الأربع أشهر الأولى من سنة 2024.

أما بخصوص التكلفة الإجمالية للمقاصة، فقد تضاعفت بين سنتي 2015 و2022 منتقلة من 20,9 مليار درهم إلى 41,8 مليار درهم مسجلة معدلا سنويا 19,3 مليار درهم، ويرتبط ذلك بتقلب أسعار المواد المدعمة خصوصا غاز البوطان.

وعلى الرغم من وضعيتها المستقرة عند معدل 1,5% مقارنة بالناتج الداخلي الخام، يظل مستوى ومنحى تطور نفقات المقاصة رهينا بعوامل خارجية متعلقة أساسا بتقلب أسعار السوق العالمية للمواد المدعمة، خاصة بالنسبة لغاز البوتان الذي استفاد من دعم هام قدره 21,8 مليار درهم سنة 2022 مقابل 14,6 مليار درهم سنة 2021، وكذا تطور نسبة الصرف والتغيرات المناخية. ويؤثر هذا الوضع على مجهود عملية ضبط البرمجة الميزانياتية.

بالنسبة لتطور نفقات المقاصة، أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنها قد شهدت فعلاً ارتفاعا هاما، (...) ونظرًا للارتفاع العام والتقلبات المتزايدة في أسعار المواد الأولية الطاقية والغذائية عالميًا، والتي بدأت تزامنا مع التعافي الاقتصادي بعد جائحة كوفيد-19 وتفاقمت بسبب الحرب في أوكرانيا، فقد بلغت نسب الدعم مستويات تاريخية.

كذلك، أثر الجفاف الشديد الذي ضرب البلاد بشكل كبير على الإنتاج الوطني للمنتجات الغذائية المدعمة، مما أدى إلى اللجوء المكثف إلى الاستيراد لتلبية احتياجات الاستهلاك الوطني في سياق دولي يتسم باتجاه تصاعدي للأسعار. (...)

في ما يتعلق بتأثير نمو نفقات المقاصة على هوامش التدبير خلال تنفيذ البرمجة الميزانياتية، يجب التذكير بأن الحكومة قد التزمت بمشروع تعميم الحماية الاجتماعية الذي ينص، بموجب أحكام المادة 8 من القانون الإطار المتعلق بالحماية الاجتماعية، على الإصلاح التدريجي لنظام المقاصة. (...)

ثانيا. عملية برمجة نفقات الدولة

يتم إعداد قانون المالية للسنة، طبقا للمادة 5 من القانون التنظيمي رقم 130.13، استنادا إلى برمجة ميزانياتية لثلاث سنوات. وتحين هذه البرمجة كل سنة لملاءمتها مع تطور الظرفية المالية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد. وقد شرع في تنفيذ أحكام هذه المادة ابتداء من فاتح يناير 2019.

وتهدف هذه البرمجة الميزانياتية إلى تحديد تطور إجمالي موارد الدولة وتكاليفها على مدى ثلاث سنوات، وذلك اعتمادا على فرضيات مالية واقتصادية وآفاق تطورها على المديين القصير والمتوسط.

➢ مواصلة تحسين دقة التوقعات بهدف تعزيز جودة البرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات المعتمدة منذ سنة 2019

يظل تعزيز جودة البرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات رهينا بتحسين دقة التوقعات وشموليتها. غير أنه لوحظ اقتصار النطاق الزمني للتوقعات الماكرو اقتصادية، المدرجة في الوثائق الميزانياتية المقدمة إلى البرلمان، على السنة الموالية. كما تكتفي هذه التوقعات بإعطاء تقييم غير مفصل للفرضيات المعتمدة ومدى تأثير تطورها على البرمجة. علاوة على ذلك، لا تستند المقترحات الصادرة عن عملية البرمجة بالضرورة إلى مضامين الاستراتيجيات القطاعية، كما أشارت إلى ذلك تقارير افتحاص الأداء المنجزة من طرف المفتشية العامة للمالية برسم السنوات المالية من 2019 إلى 2022.

وقد نتج عن هذا الوضع وجود فروق مهمة بين التوقعات المتتالية لنفقات ميزانية الدولة في إطار البرمجة الميزانياتية المحينة (glissante) لثلاث سنوات، تم الوقوف عليها عند تحليل مشاريع نجاعة الأداء للقطاعات الوزارية الأربعة التي ركزت عليها المهمة، حيث تراوحت بين 17-% و14+ % برسم سنة 2022 (على أساس مقارنة نفقات الميزانية العامة للدولة برسم سنة بين توقعات البرمجة الميزانياتية الأصلية ثم المحينة ثم مشروع قانون المالية للسنة المعنية).

ولمعالجة هذه الوضعية، شرعت وزارة الاقتصاد والمالية، خلال سنة 2022، في إنشاء قاعدة بيانات للميزانية تتضمن معطيات السنوات السابقة وتستند على التوقعات المتوسطة الأجل، بهدف تحسين البرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات، وضمان التوفيق بين توقعات السنوات السابقة وتلك المعتمدة بمشروع قانون المالية مع تبرير الفروق المسجلة، عند الاقتضاء.

كما قامت بنشر وثيقة البرمجة الميزانياتية الإجمالية لثلاث سنوات، لأول مرة بالنسبة للفترة 2023-2025، ثم مرة ثانية بالنسبة للفترة 2024-2026، معززة بذلك التقارير المرافقة لمشروع قانون المالية ومسار تحسين البرمجة الميزانياتية.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أن مديرية الميزانية تعمل بالتعاون مع القطاعات الوزارية، على تحسين دقة هذه التوقعات بهدف توفير بيانات ماكرو اقتصادية ذات موثوقية وهيكلة مفصلة للميزانيات المتوقعة. كما أشارت إلى أن مشاريع قوانين المالية الأخيرة أصبحت مرفقة بوثيقة تخص البرمجة الميزانياتية الإجمالية لثلاث سنوات، توزع على البرلمانيين بمناسبة الدراسة والتصويت على مشروع قانون المالية، حيث تقدم الإطار العام للسياق الماكرو-اقتصادي والمسارات المتوسطة المدى لموارد ونفقات الدولة، فضلا عن أهداف الميزانية في ما يتعلق بعجز الميزانية وحجم المديونية. كما تلخص هذه الوثيقة السمات الرئيسية التي تميز البرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات من خلال:

- التوجهات المتعددة السنوات للنفقات؛
- ملخص تطور نفقات الدولة لثلاث سنوات ؛
- مقارنة بين البرمجة الميزانياتية الحالية والسابقة ؛
- ملخص التدابير الرئيسية (تأثير النفقات) المعتمدة في البرمجة الميزانياتية الثلاثية؛
- عرض موجز للمخاطر الرئيسية المرتبطة بالنفقات.

➢ تحديد مسؤوليات الفاعلين في مجال البرمجة وتعزيز تبادل المعطيات في حاجة إلى التوضيح

تشهد عملية البرمجة الميزانياتية تبادلا للمعطيات وتفاعلات متعددة بين مختلف المتدخلين، خصوصا بين مسؤولي البرامج بالقطاعات الوزارية، ومديرية الميزانية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية. وفي هذا الصدد، تم سنة 2021 تحديد بعض القواعد التي يجب إرساؤها لتحسين إطار الحوار الميزانياتي والاستفادة منه

(منشور رئيس الحكومة رقم 09/2021 بتاريخ 15 أبريل 2021 المتعلق بدور ومهام مسؤول البرنامج). ويتعلق الأمر أساسا بإقامة حوارات بين-وزارية لتسهيل وتنشيط النقاش حول تتبع البرامج ونجاعة الأداء، وكذلك بلورة ميثاق التدبير الذي يحدد التزامات ومسؤوليات الجهات المتدخلة في مسلسل البرمجة والأداء على المستوى القطاعي.

بيد أنه لوحظ غياب توثيق كاف لمضمون ونتائج هذه النقاشات (الحوارات البين-وزارية) من أجل تثمينها وتحسينها والاستفادة منها وذلك زيادة على ما يتضمنه النظام المعلوماتي Ebudget2 بهذا الخصوص. بالإضافة إلى ذلك تبدو الحاجة إلى توضيح أدق لمسؤوليات كل جهة متدخلة في مجال البرمجة وإدارة التدبير الميزانياتي نظرا لعدم بلورة ميثاق التدبير، المذكور أعلاه، بشكل كاف وفعال.

ثالثا. تتبع تنفيذ النفقات وتأثيره على جودة البرمجة

يكرس القانون التنظيمي لقانون المالية التدبير المرتكز على النتائج من أجل تعزيز نجاعة الأداء العمومي. ويتطلب ذلك تبني ثقافة تدبيرية ترتكز أساسا على تتبع فعال لتنفيذ النفقات طبقا للقواعد المؤطرة لهذه العملية، وكذا ترسيخ منظومة نجاعة الأداء وذلك بتعزيز مراقبة التدبير كآلية لتحسين الأداء واعتماد مؤشرات لتتبع الأبعاد الأساسية للبرامج وأنظمة معلوماتية ملائمة ومشتركة على المستوى الوزاري.

➢ **تعزيز تتبع تنفيذ النفقات بواسطة معلومات مفصلة ومتوفرة في الوقت المناسب من أجل المساهمة في تحسين البرمجة الميزانياتية**

تمارس مديرية الميزانية، التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، مهمتها في مجال قيادة وتتبع تنفيذ النفقات على أساس البيانات التي توفرها مختلف القطاعات الوزارية وكذا الخزينة العامة للمملكة.

إلا أن مضامين هذه البيانات لا تمكن هذه المديرية من القيام بمهمتها على الوجه الأمثل، بالنظر إلى مستوى تفاصيل المعلومات المتبادلة، وإلى وتيرة تبادل ونقل البيانات، وتركيز التتبع على النفقات التي يمكن التحكم فيها وكذا توضيح مسؤولية الجهات المتدخلة في عملية البرمجة والتدبير الميزانياتي.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن الجدول الزمني للميزانية الذي يبدأ في شهر مارس من كل سنة، لا يوفر رؤية كافية لتوقعات التنفيذ للسنة الجارية. لذا، تتعاون الهياكل القطاعية التابعة للمديرية بشكل وثيق مع الوزارات من أجل إسقاط هذه التوقعات استنادًا إلى البيانات السابقة، بالإضافة إلى تحيين توقعات النفقات وطلبات الوزارات.

كما أشارت إلى أن مديرية الميزانية تقوم بقيادة المتابعة الشاملة لتنفيذ النفقات العامة، بالاعتماد على النشرة الشهرية لإحصاءات المالية العمومية التي تصدرها الخزينة العامة للمملكة وفي إطار أشغال لجنة الظرفية المالية (CCF)، وذلك قصد دراسة وتيرة تنفيذ الميزانية واقتراح تدابير الترشيد اللازمة، متى استدعى الأمر ذلك، للحفاظ على التوازن المالي.

وأضافت أنه على الرغم من التقدم المحرز في تبادل البيانات الشهرية الدقيقة بين مديرية الميزانية والخزينة العامة للمملكة، من الضروري تقييم البروتوكول الحالي للتبادل بين المديريتين بهدف ترسيخ المكتسبات ومناقشة آفاق التحسين في المستقبل، لا سيما في ما يتعلق بالبيانات الشهرية المفصلة لتنفيذ الإيرادات وانتظام تبادل البيانات كل شهر.

➢ **ضبط وتحديد شروط إعمال بعض القواعد المتعلقة بتدبير الاعتمادات**

لوحظت محدودية تأطير تنفيذ بعض القواعد الميزانياتية التي أرساها القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية. وتتجلى هذه الوضعية أساسا في عدم التعريف المسبق لشروط تحديد حالات الضرورة الملحة وغير المتوقعة ذات مصلحة وطنية التي تحكم اللجوء إلى فتح اعتمادات إضافية بمرسوم خلال السنة (المادة 60). وكذلك الأمر بالنسبة لكيفية تقييم الظروف الاقتصادية والمالية التي قد تتطلب وقف تنفيذ بعض نفقات الاستثمار (المادة 62)، مما من شأنه أن يؤثر على جودة عملية برمجة هذا النوع من النفقات.

أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أنه يظل من الصعب وضع شروط مسبقة لتحديد حالات الضرورة الملحة وغير المتوقعة ذات المصلحة الوطنية، التي تستدعي اللجوء إلى التدابير الاستثنائية. وتشمل هذه الحالات الأوضاع المفاجئة التي تحدث أثناء السنة المالية، والتي تعرقل التنفيذ العادي لقانون المالية وتفرض أعباءً ثقيلة على المالية العمومية، كحدوث الكوارث الطبيعية وانتشار الأوبئة وتقلبات أسعار المنتجات البترولية وتعاقب الأزمات الجيوسياسية.

وأوردت الوزارة أن نفس الملاحظة تنطبق على وقف تنفيذ نفقات الاستثمار باعتباره إجراء غير معتاد أو مكرر، حيث يعود آخر وقف للتنفيذ إلى سنة 2013 نظرًا لظروف دولية غير مواتية وهشاشة وضعية المالية العمومية، بالإضافة إلى

الزيادة الكبيرة في حجم الاعتمادات المرحلة الناجمة عن تطور مجهود الاستثمار العمومي وضعف القدرة التنفيذية للآمرين بالصرف.

وأضافت الوزارة أن هذه الحالات ترتبط، بشكل عام، بالصلاحيات المحدودة المخولة للحكومة لتغيير الميزانية، وهي ضرورية لضمان استمرار خدمات المرفق العمومي في ظل ظروف استثنائية وغير مواتية. وتتنوع الأسس القانونية لهذه الصلاحيات وفقًا لطبيعتها وأهميتها، بدءًا من الدستور إلى المرسوم المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية، مروراً بالقانون التنظيمي لقانون المالية.

➢ تفعيل وتعزيز الوحدات المكلفة بمراقبة التدبير لتمكينها من المساهمة في تحسين الأداء

على الرغم من التنصيص على الوحدات المكلفة بتفعيل مراقبة التدبير في الهياكل التنظيمية لبعض الوزارات (7 وزارات من بين 13 وزارة حسب معطيات التقرير الخاص للمجلس الأعلى للحسابات المتعلق بأنظمة المراقبة والرقابة الداخليتين بالوزارات بتاريخ 16 أبريل 2020)، لم يتم تزويد هذه الوحدات بالوسائل الكافية لتمكينها من ممارسة أدوارها بالشكل المطلوب لضمان تكريس هذا الصنف من المراقبة، التي تهدف إلى دعم الإشراف الاستراتيجي وقيادة البرامج الميزانياتية لمختلف القطاعات، وكذا الرفع من الاستعمال الأمثل للموارد.

ومن شأن المرسوم رقم 2.22.580 المتعلق بإرساء منظومة مراقبة التدبير بالقطاعات الوزارية، الذي تم اعتماده في مارس 2023، أن يشكل قاعدة لإطار تنظيمي منسجم ومتناسق لتنزيل وترسيخ منظومة مراقبة التدبير، ولا سيما من خلال تحديد أدوار الوحدات الإدارية المكلفة بهذه المراقبة إذا ما تم بالموازاة دعمه بوسائل العمل.

وقد ذكرت وزارة الاقتصاد والمالية بأهداف المرسوم رقم 2.22.580 مضيفة أن مخطط العمل الرامي إلى إرساء منظومة مراقبة التدبير على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات، والذي تنكب منذ سنة 2021 على تفعيله، يتضمن توفير المواكبة والتكوين الضروريين في مجال مراقبة التسيير المرتكزة على نجاعة الأداء، حيث تتم حاليا، مواكبة 19 قطاعا وزاريا لإرساء وتطوير منظومة مراقبة التسيير الخاصة بها.

وأضافت أن مديرية الميزانية تعكف على تنزيل مخطط التكوين بين الوزاري الخاص بمراقبة التدبير، الممتد من ماي إلى أكتوبر 2024، والذي يرتكز على شقين بيداغوجيين يشملان تكوينا أساسيا وتكوينا معمقا حول مهنة مراقبي التدبير.

➢ تكريس منهجية الأداء: مسار في تطور تدريجي

لا تزال منهجية الأداء في طور التكريس في واقع تدبير برمجة النفقات، حيث مازالت مشاريع الأداء الموضوعة من طرف القطاعات الوزارية وكذا المؤسسات الخاضعة لوصايتها والمستفيدة من موارد مرصدة أو إعانات من الدولة، في حاجة إلى التحسين على عدة مستويات.

فبخصوص إنجاز الدراسات الأولية، تتوفر 10 مشاريع للأداء فقط، من بين 33 مشروعًا التي تم فحصها، على دراسة أولية تمكن من تشخيص نقاط القوة والضعف المرتبطة بالقطاع والتي من شأنها المساعدة في اتخاذ القرار.

وفي ما يتعلق بمؤشرات الأداء، فإن 65% منها لا تعتمد لحسابها على بيانات تضمن الموثوقية. كما لوحظ عدم كفاية البيانات اللازمة لتتبع المؤشرات بالنسبة لأزيد من 40% من مشاريع الأداء. وترجع هذه الوضعية، على وجه الخصوص، إلى محدودية أداء أنظمة المعلومات ذاتها ومدى جودة المعطيات التي تحتوي عليها، ونقائص تخص تجميع البيانات بشكل يدوي على مستوى الوزارة المسؤولة عن البرنامج ومصالحها اللاممركزة والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصايتها أو على مستوى القطاعات الوزارية الأخرى بالنسبة لتتبع مؤشرات البرامج الأفقية.

بالإضافة إلى ذلك لا زالت المؤشرات المرتبطة بالوسائل والأنشطة تشكل نسبة مهمة حيث بلغت خلال سنة 2022، نسبة 50% من مجموع المؤشرات (على أساس المؤشرات التي تم افتحاصها من طرف المفتشية العامة للمالية برسم سنة 2022)، عوض التركيز على مؤشرات النتائج، الأمر الذي يؤثر على ملاءمتها لمنهجية الأداء خصوصا أن مؤشرات الوسائل والأنشطة لا تقدم معلومات مهمة عن نجاعة الأداء، بقدر ما تبين درجة استعمال الاعتمادات ومستوى تنفيذ الأنشطة.

وفي هذا السياق، أكد منشور رئيس الحكومة (رقم 2021/12 بتاريخ 26 يوليوز 2021)، المتعلق بالمعايير المرجعية للميزانية المهيكلة حول البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء المنبثقة عن القانون التنظيمي لقانون المالية، على أهمية اعتماد مؤشرات بجودة تمكن من تتبع وقياس النتائج والإنجازات. وتجدر الإشارة إلى أن ضمان استمرار تحسين محتوى المؤشرات يستدعي مواصلة تخفيض عددها، الذي بلغ 786 مؤشرا برسم السنة المالية 2024.

وقد أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن المراجع المرتبطة بنجاعة الأداء لم تشترط ربط منظومة نجاعة الأداء بدراسات أولية قطاعية. ومنذ الدخول الفعلي لمقتضيات القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية ذات الصلة، تم تسجيل انبثاق أغلب البرامج الميزانياتية عن استراتيجيات أو خطط عمل القطاعات الوزارية والمؤسسات المنخرطة في نجاعة الأداء. في المقابل، فإن افتقار عدد من القطاعات الوزارية والمؤسسات لوثيقة استراتيجية، يحذو بها إلى اعتماد برامج تحاكي اختصاصاتها المحددة تنظيميا والتي غالبا ما تحاكي هيكلتها التنظيمية. (...)

وأضافت الوزارة أنها تنكب حاليا على تطوير تطبيق معلوماتي مخصص لتجميع وتوثيق معطيات نجاعة الأداء، يتم تجريبه على مستوى ثلاثة قطاعات وزارية، في أفق وضعه رهن إشارة كافة القطاعات التي تفتقر لنظام من هذا القبيل.

كما أضافت بخصوص عدد المؤشرات أنها تواصل مواكبتها لفائدة القطاعات الوزارية والمؤسسات قصد تجويد منظومة نجاعة أدائها، لاسيما من خلال الاستعاضة و/أو حذف مؤشرات الأنشطة أو الوسائل، وكذا المؤشرات التي لا تتيح قياس الإنجازات أو لا تتوفر على توقعات سنوية وقيمة مستهدفة.

➢ استكمال ربط أنظمة المعلومات المتعلقة بنفقات الدولة بأنظمة ملائمة ومشتركة على المستوى الوزاري

على الرغم من المكاسب التي وفرتها نظم المعلومات التي تدعم برمجة وتنفيذ نفقات الدولة، وخصوصا النظامين الرئيسيين "E-Budget 2" و"GID" (التدبير المندمج للنفقات)، من حيث إنتاج الوثائق الميزانياتية، لا تزال هذه الأنظمة المركزية بحاجة إلى استكمال ربطها بأنظمة ملائمة ومشتركة على المستوى الوزاري مع التركيز على جانبين أساسيين.

يتعلق الجانب الأول بغياب نظام معلومات خاص بكل قطاع وزاري لإعداد البرامج متعددة السنوات والميزانية قبل دمجها بنظام "E-Budget 2"، وذلك لضمان تتبع وتوثيق المبادلات المتعلقة بالمقترحات الميزانياتية مع المصالح اللاممركزة والمؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية التي تخضع لوصايتها.

أما الجانب الثاني فيخص أساسا الحاجة إلى نظم المعلومات التي تسهل تجميع وتحليل مؤشرات الأداء على مستوى القطاعات الوزارية، وتوثيق الإجراءات التي يتم اتخاذها لمعالجة الفروق المسجلة على مستوى إنجاز البرامج والمشاريع، وكذلك دعم إعداد مشاريع الأداء وتقارير نجاعة الأداء.

وحسب وزارة الاقتصاد والمالية فإن نظام ebudget2 هو نظام مركزي، مشترك مع القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية التي تستفيد من إعانات الدولة أو من موارد مخصصة، وقد تم تصميمه لتغطية عمليات إعداد الميزانية وإدارة نجاعة الأداء. وأكدت أنه يتم إجراء تبادل البيانات انطلاقا من نظام ebudget2 نحو أنظمة الإدارات المركزية عند الطلب، من أجل تسهيل معالجتها في أفضل ظروف الموثوقية والسرعة المطلوبة. كما أضافت أن مديرية الميزانية على استعداد كامل للانخراط في عملية تبادل المعلومات بين أنظمة الإدارات الأخرى وebudget2 استجابة لاحتياجاتهم.

أما بالنسبة للنقطة المتعلقة بتجميع مؤشرات الأداء، فأشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أن مديرية الميزانية، شرعت بالتعاون مع قطاع الشباب التابع لوزارة الشباب والثقافة والاتصال، في إنشاء منظومة معلوماتية لتجميع وتوثيق البيانات ومعطيات نجاعة الأداء بهدف تسهيل وتسريع عملية التجميع وضمان جودة وموثوقية البيانات المجمعة. وأضافت أنه ستتم تجربتها وفق نهج تدريجي على مستوى ثلاثة قطاعات وزارية في المرحلة الأولى، على أن يتم تعميمها لاحقًا على جميع القطاعات المعنية.

كما أفادت أن هذا النظام يتضمن عدة وظائف من أجل تسهيل تبادل بيانات المؤشرات مع النظام ebudget2، في إطار إعداد مشاريع نجاعة الأداء ("PdP") وتقارير نجاعة الأداء ("RdP")، وكذا من أجل تسهيل ربط هذا النظام مع أنظمة القطاعات الوزارية.

رابعا. برمجة نفقات الاستثمار

بلغت نفقات الاستثمار للدولة 96 مليار درهم سنة 2022 مقابل 52,3 مليار درهم سنة 2015، أي بزيادة قدرها 83,5% ومعدل نمو سنوي بحوالي 9,7% خلال الفترة 2015-2022. وقد عرفت حصة هذه النفقات مقارنة بالناتج الداخلي الخام تصاعدا ملحوظا بلغ 2,4 نقطة مئوية ما بين سنتي 2015 و2022، حيث انتقلت هذه الحصة من 4,8% إلى 7,2%. وتجدر الإشارة بهذا الشأن إلى الارتفاع الاستثنائي الذي عرفته هذه النفقات برسم سنة 2020 حيث ارتفعت بنسبة 27 مقارنة بسنة 2019 وذلك ارتباطا بالمجهودات التي تم بذلها لمواجهة آثار جائحة كورونا.

➢ **مواصلة مجهود ضبط ترحيل الاعتمادات واحتساب التكاليف المتكررة للمشاريع المنجزة لتحسين جودة البرمجة**

تنص المادة 63 من القانون التنظيمي رقم 130.13 على أن اعتمادات الأداء المفتوحة برسم نفقات الاستثمار بالميزانية العامة وأرصدة الالتزام، المؤشر عليها والتي لم يصدر الأمر بصرفها، ترحل في حدود 30% من اعتمادات الأداء المفتوحة بميزانية الاستثمار لكل قطاع وزاري أو مؤسسة برسم السنة المالية.

في هذا الصدد، بلغت الاعتمادات المرحلة على مستوى الميزانية العامة للدولة من سنة 2021 إلى 2022 ما مجموعه 11,4 مليار درهم مقابل 17,3 مليار درهم من سنة 2014 إلى 2015، مسجلة بذلك انخفاضا نسبته 34,1%. غير أن مبلغ هذه الاعتمادات يظل مهما، حيث مثلت حوالي 13% من الاعتمادات الأصلية لميزانية الاستثمار المأذون بها في قانون المالية لسنة 2022 (حسب معطيات مشروع قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية 2022) بعد أن شكلت ما يقارب 32% سنة 2015.

وتعود أسباب هذه الوضعية إلى مدى جودة توقعات ميزانية الاستثمار والقدرة التدبيرية لدى بعض القطاعات بالإضافة إلى أسباب متعددة كتوفر الوعاء العقاري أو تعثر المقاولات المكلفة بإنجاز بعض المشاريع.

من جهة أخرى، فإن وضع نظام لتقدير التكاليف المتكررة للمشاريع الاستثمارية المنجزة كتكاليف الصيانة والاحتياطات الواجب توفرها لمواجهة المخاطر، وأخذها بعين الاعتبار في البرمجة وإدراجها ضمن الميزانية، من شأنه أن يسهم في ضبط المخاطر التي قد تعوق تشغيل واستغلال المشاريع المنجزة وإنتاجيتها وتؤثر على استدامة الأصول التي تم إنشاؤها، في غياب برمجة الاعتمادات اللازمة لإصلاحها وصيانتها. ويشكل مجال صيانة الطرق استثناء بالنسبة للممارسات السائدة، حيث تم وضع آليات لتقدير الاحتياجات الخاصة بالصيانة من قبل وزارة النقل واللوجستيك.

➢ **الحاجة إلى توحيد ومعايرة عمليات اختيار المشاريع الاستثمارية وتحديد الأولويات والتقييم المسبق**

بخصوص اختيار وانتقاء المشاريع، تم الوقوف على محدودية فعالية الآليات المستعملة لهذا الغرض، بشكل يضمن استهداف المشاريع ذات الأولوية وكذا تحديد الميزانية الخاصة بها. وفي ظل غياب منهجية واضحة وموحدة، يتم تقديم مقترحات المشاريع، على مستوى القطاعات الوزارية، على شكل جداول غير مفصلة بشكل كاف وغير مرفقة، في جميع الحالات، بالدراسات التي تدعمها. ويتطلب هذا الجانب كذلك ضبطا دقيقا للحاجيات واعتماد مؤشرات توثق وضعيات المجالات والقطاعات للاعتماد عليها في تحديد الأولويات وتوجيه الاختيارات في مجال الاستثمار.

ومن جانب آخر، لا تخضع المشاريع الاستثمارية بشكل منهجي ومسبق لتحليل التكاليف بالنظر إلى النتائج وكذا النتائج بالنظر إلى الأهداف أو الفعالية، وذلك رغم توفر معظم القطاعات الوزارية على مديريات تخطيط مركزية مسؤولة عن إعداد ودراسة مقترحات المشاريع المقدمة من طرف المصالح التقنية.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أنها أطلقت نهجا جديدا لتدبير الاستثمارات العمومية، يرمي إلى تحسين التدبير الحالي لدورة المشاريع، وذلك من خلال تنظيم مراحل إعدادها وانتقائها وتحديد أولوياتها، وكذا من خلال الاستفادة من الممارسات الجيدة لحاملي المشاريع مع الأخذ بعين الاعتبار أجود المعايير الدولية في المجال.

وأضافت أنه وفقا لذلك، فقد تم إدراج المقتضيات المتعلقة بترتيب المشاريع الاستثمارية العمومية بحسب أولويتها ضمن مشروع إصلاح القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، وذلك من أجل تعزيز إلزاميتها بناء على مجموعة من المعايير قصد تحقيق نجاعة أكبر للاستثمارات العمومية وتحسين مردوديتها السوسيواقتصادية.

➢ **تسريع إرساء وتشغيل بنك لبيانات المشاريع**

لوحظ غياب قاعدة بيانات مركزية لجميع الاستثمارات العمومية، بما في ذلك الشراكات ما بين القطاعين العام والخاص، في ظل اكتفاء مصالح القطاعات الوزارية بجداول غير مفصلة للمشاريع. ومن شأن إعداد محفظة للمشاريع العمومية أن يضمن تعزيز فعالية برمجتها والتخطيط لها.

وفي ما يتعلق بإطار تتبع تنفيذ الاستثمار، فإن مشروع وضع وإرساء بنك للبيانات الخاصة بالمشاريع، وإنشاء إطار موحد ومتسق للتسيير بشكل يسهل برمجة نفقات الاستثمار، لازال في مراحله الأولى التي تتمثل في تحديد الوظائف والجوانب التقنية. ويهدف بنك البيانات المذكور إلى وضع دعامة أساسية للمساهمة في تدبير وتتبع وتوجيه الاستثمارات العمومية على مستوى القطاعات الوزارية والمؤسسات والمقاولات العمومية، طوال دورة تدبير هذه الاستثمارات من انتقائها وبرمجتها إلى تنفيذها وتقييمها.

أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أنه خلال سنة 2023، قامت مديرية الميزانية بتطوير منصة جديدة "STITHMAR " للتتبع المركزي لمشاريع الاستثمار العمومي، على صعيد النظام المعلوماتي للبرمجة الميزانياتية "E-budget 2"، وأن هذه المبادرة تهدف إلى إرساء الممارسات المثلى في تدبير الاستثمارات العمومية، إذ تتيح المنصة:

- تعريف مشاريع الاستثمار العمومية من خلال جذاذات التعريف، بهدف إنشاء بنك البيانات خاص بالمشاريع الاستثمارية العمومية؛
- تتبع التنفيذ الدوري (خلال كل فصل) للمشاريع الاستثمارية المبرمجة على مستوى قانون المالية (تتبع التنفيذ المادي الميزانياتي لهذه المشاريع)؛
- تسهيل الولوج إلى المعلومات المحينة المتعلقة بتدبير المشاريع الاستثمارية خلال مرحلة البرمجة الميزانياتية .

وأفادت أنه تم الشروع خلال سنة 2024 في التنزيل الفعلي لاستخدام هذه المنصة على مستوى مختلف القطاعات الوزارية والمؤسسات، وذلك من خلال ملء استمارات جذاذات تعريف المشاريع المُقترحة برسم مشروع قانون المالية لسنة 2025، وفقً مقتضيات منشور رئيس الحكومة بخصوص البرمجة المتعددة السنوات 2025-2027.

على ضوء ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

- **ضبط ارتفاع النفقات الإجبارية، ولا سيما نفقات الموظفين ودين الخزينة ونفقات المقاصة، لتوفير هوامش ميزانياتية خلال عملية البرمجة؛**
- **مواصلة تحسين دقة التوقعات المتعلقة بالبرمجة الميزانياتية لثلاث سنوات من أجل الرفع من جودتها؛**
- **تأطير القواعد المتعلقة باللجوء إلى فتح الاعتمادات الإضافية وإلى وقف تنفيذ بعض الاستثمارات، وذلك من خلال التحديد الدقيق لشروط اللجوء إليها؛**
- **إرساء توثيق ملائم لأعمال مختلف الفاعلين في البرمجة الميزانياتية والعمل على توضيح مسؤوليات كل طرف من خلال بلورة ميثاق التدبير الذي نص عليه منشور رئيس الحكومة؛**
- **مواصلة ترسيخ ثقافة نجاعة الأداء، لا سيما من خلال تفعيل الوحدات المكلفة بمراقبة التدبير، وتوفير البيانات بجودة ملائمة وربط نظم المعلومات فيما بينها وتطوير منظومات الرقابة الداخلية كشروط أولية لتطوير آليات منهجية نجاعة الأداء؛**
- **تحسين جودة البرمجة الميزانياتية للاستثمارات من خلال ضبط أكبر لترحيل الاعتمادات وتضمين التوقعات الخاصة بالاستثمار النفقات المتكررة المرتبطة بالمشاريع الاستثمارية المنجزة.**

التصديق على حسابات الدولة:

مهمة مرهونة بالإكراهات التي يفرضها ورش الانتقال إلى المحاسبة العامة ومواكبة التغيير

يندرج ورش التصديق على حسابات الدولة في إطار تنزيل أحكام دستور 2011 في مجال تدعيم وحماية مبادئ وقيم الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة بالنسبة للدولة والأجهزة العمومية. وقد تم تحديد مضامين هذه المبادئ في القانون التنظيمي لقانون المالية لسنة 2015. ويشكل هذا التصديق أحد هذه المضامين التي دخلت حيز التنفيذ على حسابات سنة 2020، كما يمثل ورشا استراتيجيا بالغ الأهمية في مسار تحديث تدبير المالية العمومية، من شأنه أن يساهم بشكل أساسي في تدعيم صدقية وشفافية حسابات الدولة ومصداقيتها إزاء المواطن والمستثمر والمؤسسات الدولية.

ويرتبط هذا الورش بطريقة مباشرة بالتحول الكبير الذي يشكله الانتقال من المحاسبة المبنية على الأساس النقدي أو الخزينة إلى المحاسبة العامة المبنية على الاستحقاق ابتداء من حسابات سنة 2018، والذي يعتبر تحديا كبيراً للأجهزة المكلفة بمسك المحاسبة وتقديم الحسابات، نظراً لطبيعة المحاسبة العامة، المختلفة كثيرا عن محاسبة الخزينة، التي تجدر العمل بها منذ عشرات السنين. ويكمن هذا الاختلاف على سبيل المثال في عدد التسجيلات المحاسبية التي تفوق 300 مليون عن كل سنة وفي تعدد المتدخلين في المحاسبة العامة (حوالي 700 محاسب عمومي وما يقارب 1800 آمر بالصرف وآمر بالصرف مساعد). وبالتالي فإن عملية التصديق على حسابات الدولة تقترن بمدى التقدم المنجز في ورش مسك المحاسبة العامة ومدى جودة مخرجاتها وتوفيرها للمعلومات والبيانات الكفيلة بتمكين المجلس الأعلى للحسابات من التصديق عليها، طبقا للمعايير المعتمدة في مجال التدقيق المالي وفي آجال معقولة، تحفظ لعملية التصديق راهنيتها وتمكن من تفادي تراكم الحسابات التي لم يتم التصديق عليها بعد.

ولبلوغ هدف التصديق على حسابات الدولة، تواصلت المجهودات على مستوى الأجهزة المكلفة بمسك المحاسبة العامة، وكذا على مستوى المجلس الأعلى للحسابات، الذي قام بعدة مبادرات منذ سنة 2017 وأنجز مجموعة من الأشغال بشراكة مع الخزينة العامة للمملكة، بصفتها الجهاز المسؤول عن مسك المحاسبة والإدلاء بالحسابات، وكذا الأجهزة العمومية المعنية بحسابات الدولة، وذلك من أجل التمكن من إنجاز عملية التصديق في ظروف مواتية تستجيب للمعايير المهنية وفي آجال معقولة.

وقد سبق للمجلس التذكير، في مناسبات عدة، خصوصا في تقاريره السنوية والتقارير المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية بهذه المبادرات وبالمقاربة المعتمدة المبنية على المواكبة والتدرج أخذا بعين الاعتبار أثر التحديات المرتبطة بمسك المحاسبة العامة. كما أثار المجلس الانتباه إلى ضرورة الانخراط الفعلي لجميع المتدخلين في هذا الورش (الآمرون بالصرف، الخزينة العامة للمملكة، المحاسبون العموميون، ...) وتطوير العمل الجماعي بينهم لتوفير الشروط الأولية الضرورية لإنجاحه، وذلك من خلال تذليل العقبات التي تعيق مسار التصديق على حسابات الدولة المتعلقة بسنوات 2020 و2021 و2022.

وفي إطار تقديم الحسابات، توصل المجلس من طرف الخزينة العامة للمملكة بتاريخ 5 شتنبر 2023 بدفتر الأستاذ برسم سنتي 2020 و2021 استكمالا للعناصر التي سبق الإدلاء بها عن الحسابين العامين للدولة برسم نفس السنتين اللذين تم تقديمهما بتاريخ 27 ماي 2022، و23 فبراير 2023 على التوالي.

كما توصل المجلس بالعناصر الأولية للحساب العام للدولة برسم سنة 2022 بتاريخ 21 مارس 2024 مرفقة ببعض الوثائق التفصيلية. وقد تم الشروع في الإجراءات الأولية لعملية التصديق على حسابات الدولة ابتداء من تاريخ 13 دجنبر 2023، من خلال إعطاء انطلاقة عملية التصديق على الأرصدة الافتتاحية وحسابي سنتي 2020 و2021.

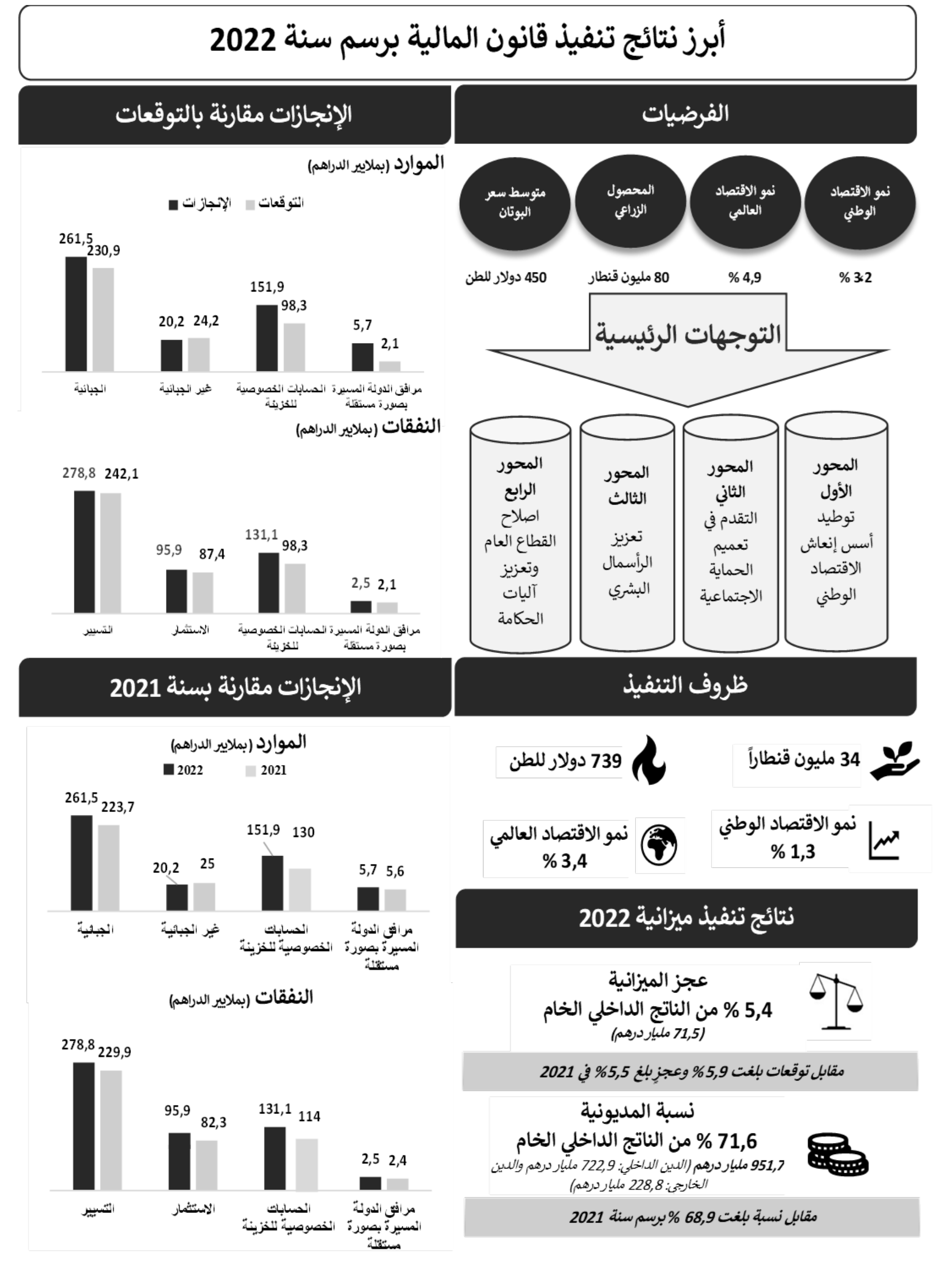
وإذا كانت هذه المرحلة المهمة من عملية التصديق على حسابات الدولة قد سجلت بعض النقط الإيجابية، المتمثلة أساسا في التقدم النسبي المسجل على مستوى الإدلاء بالمعلومات وبالوثائق من طرف الخزينة العامة للمملكة، إلا أن العديد من الإكراهات لا زالت تؤثر على السير العادي للعملية. وعليه، وسعيا للتسريع

في هذه العملية والتوجه التدريجي نحو آجال معقولة للتصديق على حسابات الدولة تراعي المعايير الدولية والممارسات الجيدة بهذا الشأن، فإنه يتعين إرساء منظومة فعالة للرقابة الداخلية، ومساطر للتبادل والولوج المستمر للمعلومات والبيانات بطريقة آمنة وآنية لدى كل من الخزينة العامة للمملكة والمحاسبين العموميين والآمرين بالصرف المعنيين.

ملخص التقرير حول تنفيذ قانون المالية لسنة 2022

يقدّم هذا الفصل تذكيرا بأهم نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2022، مع الإشارة إلى أن التقرير التفصيلي المتعلق بتنفيذ هذا القانون وخلاصته قد تم نشرهما، بتاريخ 18 يوليوز 2024، على الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى للحسابات وكذلك على موقع البرلمان.

ويُظهر الرسم البياني التالي أبرز نتائج تنفيذ قانون المالية لسنة 2022، بالنظر إلى الفرضيات والتوقعات التي استند إليها إعداد هذا القانون، وبالمقارنة مع نتائج السنة المالية 2021.



ويمكن تلخيص أهم ما ميز تنفيذ قانون المالية لسنة 2022 في النقط التالية:

- **تحسن في عجز الميزانية**

أسفر تنفيذ قانون المالية لسنة 2022 عن تسجيل عجز في الميزانية قدره 71,5 مليار درهم، أي ما يمثل 5,4% من الناتج الداخلي الخام. وقد شهد هذا العجز تحسنًا مقارنة بتوقعات قانون المالية التي كانت تقدره في 5,9%، وكذلك مقارنة بنسبة العجز المسجلة خلال سنة 2021 والتي بلغت 5,5% من الناتج الداخلي الخام، بمبلغ قدره 70,2 مليار درهم.

ويعود هذا التحسن أساسًا إلى التحكم في تطور مبلغ العجز مقارنة بذلك الذي عرفه الناتج الداخلي الخام لنفس السنة، وذلك نتيجة ارتفاع مداخيل كل من الميزانية العامة والحسابات الخصوصية للخزينة، بمبالغ أكبر من النفقات.

- **ارتفاع حجم ونسبة دين الخزينة**

بلغ إجمالي الديون المستحقة على الخزينة مع نهاية سنة 2022 ما يقارب 951,7 مليار درهم، مسجلاً زيادة قدرها 66,4 مليار درهم، أي بنسبة 7,5%، مقارنة بزيادة بلغت 52,7 مليار درهم (6,3%) عند متم سنة 2021. وقد ارتفعت نسبة المديونية خلال سنة 2022 إلى 71,6% من الناتج الداخلي الخام، بعد أن تراجعت نسبياً خلال سنة 2021 حيث كانت في حدود 68,9% من الناتج الداخلي الخام.

- **ارتفاع ملحوظ للمداخيل الجبائية واستمرار تراجع المداخيل غير الجبائية**

ساهمت المداخيل الجبائية في خزينة الدولة خلال سنة 2022 بمبلغ إجمالي قدره 261,5 مليار درهم، مما يمثل 85% من مجموع الموارد العادية لميزانية الدولة. وقد سجلت المداخيل الجبائية ارتفاعًا قدره 37,8 مليار درهم مقارنة بسنة 2021، أي بزيادة نسبتها 17% شملت جل فئات الضرائب. وعلى غرار سنة 2021، شكلت الضرائب المباشرة وغير المباشرة 88% من مجموع المداخيل الجبائية، تلتها رسوم التسجيل والتمبر بنسبة 7% والرسوم الجمركية بنسبة 5%.

في المقابل، بلغت المداخيل غير الجبائية 20,2 مليار درهم (وذلك دون احتساب المداخيل المسجلة برسم التسديدات من الحسابات المرصودة لأمور خصوصية وميزانيات مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، المقدرة في مبلغ 24.830 مليون درهم) مسجلة تراجعا بنسبة 19% مقارنة مع سنة 2021، أي ما يعادل ناقص 4,8 مليار درهم. ويعزى تراجع الموارد غير الجبائية أساسا إلى عدم إنجاز أي عملية خوصصة أو تفويت لمساهمات الدولة خلال سنة 2022.

- **ارتفاع مهم لنفقات الميزانية العامة بسبب الضغوط التضخمية**

سجلت سنة 2022 إنجاز ما مجموعه 462,4 مليار درهم كنفقات للميزانية العامة للدولة، مقابل 390,2 مليار درهم سنة 2021، بارتفاع نسبته 18,5 %. ويرجع ذلك إلى الزيادة المهمة التي عرفتها التكاليف المشتركة بسبب الضغوط التضخمية وكذلك ارتفاع نفقات الاستثمار ونفقات خدمة دين الخزينة. وتتوزع النفقات المنجزة، أساساً، بين نفقات الموظفين والأعوان بنسبة 31,9% والاستثمار بنسبة 20,7% وخدمة دين الخزينة بنسبة 18,9% والتكاليف المشتركة للتسيير بنسبة 12,9% ونفقات المعدات والنفقات المختلفة بنسبة 12,6%.

- **استمرار المنحى التصاعدي لنفقات الموظفين والأعوان**

بلغت نفقات الموظفين والأعوان برسم سنة 2022 ما مجموعه 147,7 مليار درهم، مسجلة زيادة بنسبة 5,2% مقارنة بسنة 2021. ويُعزى هذا الارتفاع أساسًا إلى تسوية متأخرات ترقيات موظفي الدولة عن سنتي 2019 و2020، والتي تم تجميدها خلال الأزمة الصحية.

بذلك تكون نفقات الموظفين والأعوان المنجزة قد حافظت على نسقها التصاعدي المسجل خلال السنوات الأخيرة، من حيث المبالغ المأمور بصرفها، إلا أن نسبتها بالمقارنة مع الناتج الداخلي الخام ظلت مستقرة في حدود 11 % مع متم سنة 2022.

➢ **ارتفاع نفقات المعدات والنفقات المختلفة**

بلغت نفقات المعدات والنفقات المختلفة برسم سنة 2022 ما مجموعه 58,2 مليار درهم، مسجلة زيادة قدرها 3,4 مليار درهم مقارنة بسنة 2021، أي بنسبة 6,1%. وقد تجاوزت هذه النفقات التوقعات المدرجة في قانون المالية لسنة 2022، الذي حدد الاعتمادات المخصصة لفصل المعدات والنفقات المختلفة في حدود 55,7 مليار درهم. ويعزى هذا الارتفاع إلى فتح اعتمادات بقرارات من وزيرة المالية، تم تنفيذها عبر تحويلها لفائدة الحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وكذا لاقتطاع اعتمادات إضافية من فصل النفقات الطارئة والمخصصات الاحتياطية.

➢ **ارتفاع ملحوظ في نفقات فصل التكاليف المشتركة للتسيير**

تضاعفت نفقات فصل التكاليف المشتركة للتسيير خلال سنة 2022، حيث بلغت 59,7 مليار درهم مقارنةً بـ 24,5 مليار درهم في سنة 2021. وقد تجاوزت هذه النفقات بنسبة كبيرة التوقعات المدرجة في قانون المالية لسنة 2022، الذي حدد الاعتمادات المخصصة لهذا الفصل في حدود 28,5 مليار درهم.

وقد تمت هذه الزيادة عن طريق رصد اعتمادات إضافية هامة بموجب مرسومين تم اتخاذهما وفقاً لمقتضيات المادة 60 من القانون التنظيمي لقانون المالية. وقد تم تخصيص المبالغ المفتوحة بموجب هذين المرسومين، التي بلغت 28 مليار درهم، للنفقات المتعلقة بدعم أثمنة الاستهلاك والإجراءات المواكبة الأخرى المرتبطة، أساسا، بدعم بعض المؤسسات والمقاولات العمومية وذلك نتيجة للضغوط التضخمية الاستثنائية التي عرفتها سنة 2022.

➢ **ارتفاع في نفقات الاستثمار المنجزة**

تميز تنفيذ قانون المالية لسنة 2022 بارتفاعٍ ملحوظٍ في نفقات الاستثمار المنجزة، حيث بلغت 96 مليار درهم مقابل 82,3 مليار درهم في سنة 2021، مسجلة زيادة بنسبة 16,7%. ورغم الجهد الاستثماري العمومي المبذول، المتمثل في الزيادة المهمة في الاعتمادات المخصصة للاستثمار، فإن تنفيذ هذه النفقات لم يصل إلى المستوى المطلوب في بعض القطاعات الوزارية. وفي هذا الإطار، تم تسجيل مستويات تنفيذ متوسطة لبرامج بعض القطاعات الوزارية، لاسيما تلك المرتبطة بتنفيذ السياسات العامة ذات البعد الاجتماعي، التي استفادت من زيادات ملحوظة في اعتماداتها الأولية.

القطاعات الاجتماعية

الصحة العقلية:

حاجيات متزايدة تستدعي إعادة النظر في المنظومة

أظهر "المسح الوطني لانتشار الاضطرابات العقلية وسط عموم السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 سنة وأكثر" (2003 -2006) الذي أجرته الوزارة المكلفة بالصحة، أن هذه الاضطرابات تشكل عبئًا مرضيا لا يستهان به وتعتبر من الرهانات الحقيقية للصحة العمومية ببلادنا، مما أدى إلى زيادة الوعي بحجمها وإلى اعتماد مجموعة من الاستراتيجيات الوطنية في هذا المجال.

وقد شملت المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات، حول "الصحة العقلية: العرض والخدمات الصحية"، الفترة 2008-2023، وهدفت إلى تقييم مدى قدرة منظومة الصحة العقلية، بأبعادها المختلفة، على الاستجابة بشكل مناسب للاحتياجات في هذا المجال، وذلك من خلال تناول الجوانب المرتبطة بالوقاية في مجال الصحة العقلية، وبتوفر خدمات الرعاية الصحية وإمكانية الولوج إليها، وبرعاية المرضى والتكفل بهم وتتبع وضعيتهم وبتنظيم خدمات الرعاية الصحية.

أولا. منظومة الصحة العقلية

على مدى عقود، تم وضع خطط واستراتيجيات وزارية تعكس الاهتمام بالصحة العقلية، تم تنفيذها جزئيًا وذلك جراء إكراهات هيكلية، ناجمة، أساسا، عن عدم ملاءمة النصوص القانونية المعتمدة مع المبادئ التوجيهية للهيئات الدولية ومع الممارسات الفضلى، وعن ضعف في تنسيق تدخلات الجهات الفاعلة في منظومة الصحة العقلية لاسيما في غياب إطار ملائم للحكامة.

➢ **إطار قانوني يبقى غير ملائم**

تخضع الصحة العقلية بصفة خاصة، لمقتضيات الظهير الشريف بشأن ضمان الوقاية من الأمراض العقلية ومعالجتها وحماية المرضى المصابين بها (رقم 1.58.295 بتاريخ 30 أبريل 1959) وكذا لمقتضيات النصوص التي تحكم المنظومة الصحية بشكل عام. وهذه النصوص لم تعد تتماشى مع المبادئ التوجيهية وأفضل الممارسات الدولية الجاري بها العمل حيث تتناول أساسا الصحة العقلية من جانب رعاية المرضى في المستشفيات، دون إيلاء العناية اللازمة لجوانب الوقاية من الأمراض النفسية وتعزيز الصحة العقلية. كما تركز بشكل أساسي على أساليب الاستشفاء دون التطرق لأساليب الرعاية الأخرى كمؤسسات العلاجات المتنقلة. هذا، بالإضافة إلى أن هذه النصوص تؤطر العلاج النفسي في جانبه الطبي فقط، دون تناول مكوناته المرتبطة بتفاعله مع مجالات الرعاية الاجتماعية من أجل إعادة التأهيل وإعادة الإدماج الاجتماعي الضروريين لاستمرارية العلاج.

➢ **ضرورة إرساء الآليات اللازمة لضمان تنسيق فعال بين المتدخلين في مجال الصحة العقلية**

تتميز منظومة الصحة العقلية بتنوع هياكلها وبتعدد الأطراف المتدخلة فيها بشكل مباشر أو غير مباشر. ويُعد هذا التنوع إحدى المميزات التي يمكن استثمارها في إطار أساليب عمل تعتمد على تعاضد وتكامل تدخلات جميع الجهات الفاعلة المعنية، إذا توفرت الظروف المواتية لذلك. وتؤكد منظمة الصحة العالمية في هذا الصدد على أهمية اتخاذ إجراءات في إطار تشاركي متعدد القطاعات لوضع استراتيجيات تخص الصحة العقلية.

إلا أنه، وفي غياب شراكات بين وزارة الصحة والقطاعات الوزارية الأخرى ذات الصلة ومؤسسات الرعاية الاجتماعية والجمعيات النشيطة في مجال الصحة العقلية، وفي ظل عدم قدرة إطار الحكامة المعتمد حاليا على ضمان تكامل وتناسق الإجراءات المتخذة، فإن مجال الصحة العقلية في حاجة ملحة لآليات من شأنها إرساء تعاون وتنسيق حقيقيين بين هؤلاء المتدخلين.

➢ **قصور في أنظمة المراقبة والرصد**

يعاني نظام مراقبة الصحة العقلية من نقائص تجعله غير قادر على إنتاج بيانات ومعلومات واقعية تمكن من وضع الاستراتيجيات ذات الصلة، وقياس التقدم المحرز للخطط والاستراتيجيات الوزارية في مجال الصحة العقلية. ولم يتم منذ قرابة 20 سنة إجراء دراسة استقصائية بشأن انتشار الاضطرابات العقلية بين عموم الساكنة.

ثانيا. إجراءات الوقاية

قام المجلس بتقييم الجوانب المتعلقة بالوقاية وتعزيز الصحة العقلية ومدى إدماجها في منظومة الصحة العقلية، وذلك من خلال تحليل الإجراءات والتدابير المخطط لها والمنفذة في إطار استراتيجيات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية في شقها المتعلق بالصحة العقلية. وخلص إلى أنه بالرغم من أن الاستراتيجيات المخصصة للصحة العقلية تعطي حيزا هاما لتعزيز الوقاية من الاضطرابات العقلية، فإن الوضع ما زال في حاجة إلى مضاعفة الجهود لاسيما من لدن وزارة الصحة والرعاية الاجتماعية.

1. إجراءات الوقاية الخاصة بعموم الساكنة

يشكل نقص المعرفة بالأمراض العقلية والصورة النمطية المتكونة عنها لدى الساكنة عاملين يفسران تدني اللجوء الى الاستشارات النفسية. كما أن غياب استراتيجية تواصل خاصة بالصحة العقلية والمشاركة

المحدودة للأطر الطبية غير المتخصصة في الطب النفسي في الوقاية من الاضطرابات النفسية والكشف المبكر عنها ساهما في تفاقم هذا الوضع.

➢ **أهمية تعزيز إجراءات التواصل والتوعية حول الصحة العقلية**

يعد إرساء استراتيجية تواصلية متكاملة حول مفهوم المرض النفسي وتعزيز الصحة العقلية أساسيا لزيادة الوعي وتغيير الصورة النمطية السلبية لهذا النوع من الأمراض. في هذا الإطار، أكدت استراتيجيات الوزارة على التواصل بشأن الاضطرابات العقلية، وذلك بإدراج مجموعة من الإجراءات ضمن مخططاتها، إلا أنها بقيت غير كافية. ومن ضمن هذه الإجراءات، على سبيل المثال، تطوير شراكات مع وسائل الإعلام والمؤسسات والجمعيات (المرضى وأسرهم) المعنية بالصحة العقلية، ووضع وتنفيذ خطة تواصل لمكافحة الإدراك النمطي والصورة السلبية للاضطرابات النفسية وللإدمان على المخدرات، وتعزيز وحماية حقوق الأشخاص الذين يعانون منها. لكن في غياب خطة تواصلية شمولية وهادفة، اقتصرت إجراءات التوعية هذه على تنظيم أوراش للعمل أو أيام تواصلية.

➢ **ضرورة تعزيز مساهمة المراكز الصحية في الصحة العقلية**

تضطلع المراكز الصحية بدور هام في مجال الوقاية وتعزيز الصحة العامة، ومن ثم الكشف المسبق للاضطرابات النفسية، إلا أن مساهمتها في هذا المجال تبقى محدودة. وحسب معطيات وزارة الصحة الخاصة بسنة 2022، فإن أقل من 20% من هذه المراكز قدمت خدمات متعلقة بالصحة العقلية، ومكنت من تشخيص أكثر من 38 ألف شخصًا يعانون من اضطرابات نفسية وعقلية.

➢ **ضرورة إدراج التدابير الملائمة في البرامج الصحية من أجل الكشف المبكر للاضطرابات النفسية**

نظرا لكثرة انتشار الأمراض المشتركة "comorbidité" بين الأمراض العقلية من جهة، والأمراض الجسدية المزمنة من جهة أخرى، فقد أكدت الاستراتيجية الوطنية متعددة القطاعات المتعلقة بالوقاية ومكافحة الأمراض غير المعدية 2019-2029، على ضرورة تعزيز الصحة العقلية والكشف المبكر والتلقائي للاضطرابات النفسية الشائعة وحالات الضيق والضغوطات النفسية، خاصة لدى الأشخاص الذين يعانون من أمراض مزمنة، والأشخاص المدمنين على المخدرات، والمهاجرين، والنساء الحوامل أوفي فترة ما بعد الولادة. ومع ذلك، لم يتم تفعيل هذه التدابير ولا إدراجها ضمن برامج وزارة الصحة المخصصة للأمراض غير المعدية.

➢ **غياب خطة عمل وقائية خاصة بالتكفل بالصدمات النفسية والوقاية من الانتحار**

لا تتوفر الوزارة على خطة عمل وقائية خاصة بالتكفل بالصدمات النفسية إبان الأزمات أو الطوارئ أو الكوارث ولا سيما بالنسبة لبعض الفئات كالأطفال والشباب وكبار السن.

وبالنسبة للانتحار، وعلى الرغم من أن مخطط الصحة 2025 نص على وضع استراتيجية للوقاية منه، وأن الدراسة التحليلية الخاصة بها تم إنجازها سنة 2019، فإنه لم يتم بعد اعتماد خطة متكاملة في هذا المجال. وتجدر الإشارة إلى أن معدل الانتحار يقارب 5 حالات لكل 100.000 نسمة (معطيات 2012).

> أفادت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنها قامت بوضع خطة استراتيجية للوقاية من الانتحار سنة 2022، وعلى الرغم من أن هذه الخطة لم يتم نشرها بعد، فإن بعض إجراءات الخطة تم تنفيذها بالفعل مثل؛ برنامج سد الفجوة في مجال الصحة العقلية mhGAP لتحسين الوصول إلى رعاية الصحة العقلية وتقليص فجوة العلاج، وكذا برنامج تطوير المهارات النفسية الاجتماعية للمراهقين والشباب في المدارس.

2. إجراءات الوقاية الخاصة ببعض الفئات

على الرغم من أن الأطفال والمراهقين والمسنين والمدمنين من بين الفئات السكانية الأكثر عرضة لمشاكل الصحة العقلية، فإن التدابير والإجراءات الوقائية تجاه هذه الفئات في الاستراتيجيات الحالية في حاجة إلى التعزيز.

➢ أهمية استهداف الاضطرابات النفسية في الفحوصات الطبية لبرنامج الصحة المدرسية

بالتعاون مع قطاع التربية الوطنية، تم اعتماد البرنامج الوطني للصحة المدرسية، حيث يشكل الفحص الطبي المنتظم أحد الأنشطة الرئيسية لهذا البرنامج. إلا أن الوتيرة السنوية لهذه الفحوصات الطبية التي تتم عند الدخول المدرسي، وتركيزها أساسا على الجانب الجسدي، وكذا نقص الوسائل المتاحة للأطباء للكشف عن علامات الاضطرابات النفسية، تشكل جميعها عوامل تحد من فعالية هذا الإجراء في الكشف المبكر عن الاضطرابات النفسية لدى هذه الفئة.

➢ محدودية تنفيذ برنامج المهارات النفسية والاجتماعية في المؤسسات المخصصة للأطفال والشباب

تعتبر منظمة الصحة العالمية، أن برامج تعلم المهارات النفسية والاجتماعية، وخاصة في الوسط المدرسي، من بين استراتيجيات الترويج الأكثر فعالية في مجال الصحة العقلية. وفي هذا الصدد، تم إدراج تطوير هذه المهارات لدى الأطفال ضمن أعمال الخطة الاستراتيجية الوطنية لتعزيز الصحة العقلية للأطفال والمراهقين والشباب. كما تم في سنة 2018 تطوير دليل حول "تثقيف الآباء" من قبل وزارة الصحة والحماية الاجتماعية، في حين لم يتم تطوير برنامج وطني لتعليم المهارات النفسية والاجتماعية المعززة للصحة إلا سنة 2022. ولم يتم بعد تنزيل هذا البرنامج، بل تم الاقتصار على إنجاز عدد محدود من الدورات التدريبية لحوالي أربعين من المهنيين الصحيين وذلك على مستوى فضاءات الصحة للشباب، ولفائدة المنشطين في مدارس التعليم العتيق.

➢ ضرورة تعميم الفضاءات الصحية المخصصة للشباب وتأهيلها وصيانتها

تستهدف فضاءات الصحة للشباب والمراكز الطبية الخاصة بالجامعات التي تم إنشاؤها في إطار مجموعة من الاتفاقيات، الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 10 و25 سنة، بغض النظر عن نشاطهم سواء كانوا متمدرسين أو غير متمدرسين، وكذا الطلاب. وتوفر هذه الفضاءات خدمات للشباب من ضمنها تلك المتعلقة بالصحة العقلية.

ورغم الدور الأساسي لهذه الفضاءات، فإن عددها لا يزال غير كاف ولا يغطي كامل التراب الوطني، حيث يتم تشغيل 24 فقط من هذه الفضاءات موزعة على سبع جهات، في حين تظل تسعة فضاءات مغلقة لأسباب متعددة منها تدهور البنايات و/أو المعدات و/أو عدم توفر الموارد البشرية. كما أن 56 عمالة وإقليما لا تتوفر على هذه الفضاءات. أما في ما يتعلق بالمراكز الطبية الخاصة بالجامعات، فيصل عددها إلى 36 مركزا موزعة على 8 جهات، أربع منها غير مشغلة لنفس الأسباب سالفة الذكر. علاوة على ذلك، فإن 22 مدينة جامعية فقط من أصل 41 تتوفر على هذه المراكز.

➢ ضعف إدماج عنصر الصحة العقلية في البرامج المتعلقة بصحة الأم والطفل وغياب مؤشرات التتبع

تشير الدراسات إلى أن الاكتئاب المقترن بفترة ما حول الولادة لدى الأمهات مرتبط بمجموعة من المخاطر التي تهدد الأطفال الرضع. ومن هذا المنطلق، تضمنت استراتيجية الصحة العقلية التي جاء بها مخطط الصحة 2025 إجراء فحوصات منتظمة لتتبع وتعزيز نمو الطفل على المستوى الجسدي والنفسي والاجتماعي والمعرفي. إلا أن تنفيذ هذا الإجراء اقتصر على إدماج الكشف المبكر عن اكتئاب الأمهات في الدفتر الصحي للمرأة الحامل سنة 2021. ولكون هذا الإجراء يكتسي أهمية بالغة، فإن تطبيقه الفعلي يتطلب اعتماد عناصر ومؤشرات التتبع.

➢ أوجه القصور المرتبطة بمدى تغطية وتدبير مراكز الإدمان

تعتبر مراكز الإدمان مراكز طبية اجتماعية تتكون من قطب طبي تدبره وزارة الصحة والحماية الاجتماعية وقطب اجتماعي تشرف عليه جمعيات في إطار اتفاقيات شراكة. غير أن سبع جهات فقط، من أصل 12، تتوفر على مركز إدمان أو تقدم خدمة متعلقة بالإدمان، علماً أن المخطط الاستراتيجي الوطني للوقاية والتكفل باضطرابات الإدمان وعلاجها (2018-2022) نص على توفير هذه المراكز بجميع الجهات. كما أن هذا المخطط نص على تخصيص على الأقل سريرين إلى خمسة أسرة للأشخاص الذين يعانون من الإدمان.

غير أنه لم يتم إنشاء هذه الوحدات، ووحدها المراكز الاستشفائية الجامعية بالرباط والدار البيضاء وفاس تتوفر على أسرة مخصصة لاستشفاء هذه الفئة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن تسيير مراكز الإدمان يعرف نقصا في الموارد البشرية، ولا سيما الأطباء النفسيين والأخصائيين النفسيين. فنسبة التغطية بأطباء الإدمان لا تتجاوز معدل 0,82 للمركز الواحد كما أن هذه النسبة تبلغ 0,09 بالنسبة للأخصائيين النفسيين وأخصائي العلاج النفسي الحركي. وقد أبانت الزيارات الميدانية لمراكز الإدمان نقصا حادا وانقطاعا متكررا في التزويد بالأدوية وعدم فعالية آليات التعاون بين القطبين الطبي والاجتماعي في غياب خطط عمل سنوية مشتركة بين هذين القطبين أو خطط عمل متعددة السنوات توضح المشاريع الطبية والاجتماعية المرتقبة لهذه المراكز.

وبسبب نقص الموارد البشرية، لا سيما الأخصائيين النفسيين والمساعدين الاجتماعيين وغياب مشاريع طبية-اجتماعية تجمع بين القطبين الطبي والاجتماعي في مراكز الإدمان، يبقى من الصعب تنفيذ مقاربة "بيولوجية نفسية اجتماعية" تهدف التعافي من الإدمان كما تم التنصيص عليها في الاستراتيجية المعتمدة من طرف وزارة الصحة والحماية الاجتماعية.

> أشارت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أنه تم إدراج إحداث وحدات علاج الإدمان كوحدات علاجية على مستوى مستشفيات الطب النفسي قيد الإنشاء بأكادير والقنيطرة وبني ملال.

ثالثا. توفر العرض الصحي

يتسم العرض الصحي في مجال الصحة العقلية بعدم قدرته على الاستجابة لكافة الاحتياجات وذلك لعدم كفاية البنى التحتية وانعدام تغطية مجالية مكتملة ومتوازنة بين الجهات، ونقص الأطباء المتخصصين وتوزيعهم غير المتكافئ.

1. التغطية المتعلقة بالبنية التحتية الصحية

➢ **تغطية بالمؤسسات الاستشفائية الخاصة بالطب النفسي متفاوتة مجاليا ولا تتعد 50% من العمالات والأقاليم**

يبلغ عدد المؤسسات الاستشفائية الخاصة بالطب النفسي بالقطاع العام 43 وحدة، منها 11 مستشفى للأمراض النفسية و32 مصلحة للطب النفسي مدمجة في المستشفيات العمومية. أما القطاع الخاص فيقتصر على أربع (04) مصحات.

وتتسم التغطية السكانية بتفاوت مجالي مهم، حيث أن أكثر من نصف العمالات والأقاليم لا تتوفر على هذه المؤسسات الاستشفائية علما أن الظهير الشريف بشأن ضمان الوقاية من الأمراض العقلية ومعالجتها وحماية المرضى المصابين بها (رقم 1.58.295 سالف الذكر) ينص على وجوب توفر كل عمالة أو إقليم على "مصلحة إيوائية عمومية" خاصة بالطب النفسي.

➢ **غياب مستشفيات مخصصة للأطفال وكبار السن**

تمثل حاجيات كبار السن ما يقرب من 11% من الطلب على الرعاية النفسية في القطاع العمومي وأكثر من 8% من حالات الاستشفاء. ومع ذلك، توجد مؤسسة واحدة فقط للاستشفاء في الطب النفسي بالنسبة لهذه الفئة بمستشفى الرازي بسلا والتي تحتوي على 12 سريرًا، وتتكفل بالاضطرابات العصبية الإدراكية. ويتم عموما علاج الاضطرابات الأخرى في مستشفيات الأمراض النفسية الخاصة بالبالغين، والتي لا تتناسب بشكل جيد مع الاحتياجات الصحية لكبار السن الذين يعانون، في الآن ذاته، من أمراض جسدية، لاسيما عندما يتم إيواؤهم بمستشفيات للطب النفسي تتواجد في ضواحي المدن.

وفي ما يتعلق بالطب النفسي للأطفال، وبالرغم من الأهداف المسطرة من طرف الاستراتيجيات المختلفة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية، فإن العرض الصحي يبقى محدودا للغاية، بل ومنعدما في عدة جهات، حيث توجد فقط 32 وحدة للطب النفسي للأطفال الخاصة بالعلاجات المتنقلة بكل من القطاعين العمومي والخصوصي، منها 13عيادة خاصة، بما في ذلك 12 عيادة في الدار البيضاء وواحدة في مراكش. وبالنسبة

للعرض الصحي العمومي، فإن أربع جهات فقط (الدار البيضاء - سطات وطنجة - تطوان – الحسيمة وسوس - ماسة، ومراكش - آسفي والعيون - الساقية الحمراء) تتوفر كل منها على طبيب أو طبيبين نفسيين للأطفال.

ويقتصر العرض الاستشفائي في مجال الطب النفسي للأطفال على وحدة استشفائية واحدة بسعة 16 سريرًا، على الرغم من أن زيادة العرض في هذا المجال من خلال إنشاء وحدات للطب النفسي كان أحد أهداف الخطط الاستراتيجية لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية منذ 2012.

➢ **عرض أسرة الاستشفاء يتمركز في مستشفيات الطب النفسي وتوزيع غير متكافئ لهذه الأسرة**

تبلغ الطاقة الاستيعابية للطب النفسي 2.466 سريرا بالقطاع العمومي بمتوسط كثافة يقدر بحوالي 6,86 سرير لكل 100 ألف نسمة، أي دون المتوسط العالمي البالغ 10,8. ويسعى مخطط الصحة لسنة 2025 إلى بلوغ 10 أسرة لكل 100 ألف نسمة بحلول سنة 2025. أما على المستوى الجهوي، فتتركز 48% من الطاقة الاستيعابية للقطاع العمومي في جهتي الدار البيضاء-سطات ومراكش-آسفي.

وتتوفر مستشفيات الطب النفسي على الحصة الأكبر من أسرة الاستشفاء مقارنة مع مصالح الطب النفسي المدمجة في المستشفيات العمومية، إذ تمثل أكثر من 62% من الطاقة الاستيعابية الاجمالية، بالرغم من أن منظمة الصحة العالمية توصي بإلغاء الطابع المؤسسي في مجال الصحة العقلية (désinstitutionalisation) والتوجه نحو مصالح مدمجة في المستشفيات. وقد تبنت ضمنيا استراتيجيات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية هذه التوصية من خلال برمجة إنشاء مصالح مدمجة جديدة للطب النفسي (30 إلى 40 سريرا) في المستشفيات العمومية في الجهات التي لا تتوفر عليها، بمعدل ثلاث (03) مصالح سنويا.

➢ **توزيع غير متكافئ للعرض الصحي المتعلق بالعلاجات المتنقلة**

يتوفر العرض الصحي النفسي المتعلق بالعلاجات المتنقلة أساسا بالقطاع الخاص حيث وصل إلى 235 عيادة للطب النفسي سنة 2023، مقابل ضعف عرض القطاع العمومي في هذا المجال، إذ يضم 104 وحدة للاستشارة الطبية النفسية الخارجية. لكن يبقى معدل التغطية السكانية (0,94) أعلى من المتوسط العالمي البالغ 0,83 لكل 100 ألف نسمة.

ومع ذلك، فإن عدم كفاية الآليات التنظيمية للقطاع الخاص سواء على المستوى الوطني أو الجهوي، أدى إلى تمركز وتطور العرض الصحي النفسي الخاص بالعلاجات المتنقلة في بعض الجهات دون أخرى، ومكن من تحسين نسبة تغطية السكان بها كجهات الرباط-سلا-القنيطرة (1,34) والدار البيضاء- سطات (1,54) بينما ظل هذا العرض غير كاف في جهات أخرى كجهة درعة-تافيلالت (0,12) وبني ملال-خنيفرة (0,23). وبلغ هذا المعدل (1,12) في جهتي الداخلة واد الذهب وكلميم واد نون، و(1) في جهة العيون الساقية الحمراء، و(0,90) في جهة مراكش آسفي، و(0,89) في جهة طنجة تطوان الحسيمة، و(0,77) في جهة فاس مكناس، و(0,69) في جهة الشرق، و(0.45) في جهة سوس ماسة.

2. توفر الموارد البشرية

تمثل الموارد البشرية والكثافة الطبية تحديا بالنسبة للمنظومة الصحية الوطنية بشكل عام وخاصة في المجالات المتعلقة بالطب النفسي. ذلك أن عدم كفاية الموارد المتخصصة، وعدم توازن توزيعها المجالي، ونقص بعض التخصصات المساهمة في التكفل، يحد من توفير رعاية جيدة للمرضى.

➢ **انخفاض كثافة الأطباء الأخصائيين وتباين على مستوى التوزيع الترابي وأهمية نسبة الخواص ب 60%**

برسم سنة 2023، ضم القطاعان العمومي والخصوصي 407 طبيبا نفسيا و32 طبيبًا نفسيًا للأطفال، أي ما يقارب 1,13 طبيبًا متخصصًا لكل 100 ألف نسمة. ويعتبر هذا المعدل أقل من المعدل العالمي البالغ 1.7.

بالإضافة إلى ذلك، يمثل الأطباء الممارسون في القطاع الخاص أكثر من 60 % من مجموع أخصائي الطب النفسي. وعلى المستوى المجالي، فإن التوزيع غير المتوازن للأطباء يزيد من حدة الفوارق بين الجهات، حيث أن الجهات التي تتوفر على كثافة مهمة للأطباء النفسيين المزاولين بالقطاع العمومي هي غالبا، نفسها التي ينشط بها الأطباء النفسيون المزاولون بالقطاع الخاص. ويتمركزون في جهتي الدار البيضاء-سطات (107 طبيب) والرباط-سلا-القنيطرة (56 طبيبا)، أي ما يقارب 67% من عددهم الإجمالي.

➢ عدم كفاية بعض التخصصات المساهمة في التكفل بالمرضى النفسيين

بالإضافة إلى الطاقم الطبي وشبه الطبي، تتطلب رعاية المرضى النفسيين تدخل فرق متعددة التخصصات تشارك في التكفل والمراقبة وإعادة الإدماج الاجتماعي والمهني للمريض. وبالرغم من أن الاستراتيجيات المختلفة للوزارة الوصية نصت على تطوير تخصصات مرتبطة بالطب النفسي والإدمان، فإنها تبقى غير متوفرة في وحدات الطب النفسي كما هو الحال بالنسبة لأخصائي العلاج الوظيفي (ergothérapeute)، وأخصائي علم النفس السريري (psychologue clinicien)، والمتدخلين في مجال الإدمان (intervenant en addictologie)، والمربيين المتخصصين (éducateur spécialisé) ....

رابعا. طرق التكفل وتنظيم العلاجات والخدمات الصحية

يعرف تنظيم عرض العلاجات النفسية، قصورا على مستويات متعددة ترجع أساسا إلى ضعف إدماج الصحة العقلية في مؤسسات الرعاية الصحية الأولية، وعدم التنسيق بين مستويات مسلك العلاجات النفسية، بالإضافة إلى ضعف تتبع استمرارية العلاجات نتيجة غياب أنظمة تتبع ما بعد العلاج وعدم كفاية مؤسسات الرعاية الوسيطة ومؤسسات الرعاية الاجتماعية.

1. مرافق الطب النفسي وأنشطتها

➢ معدلات إشغال مرتفعة للأسرة قد تتجاوز 100 %

يعرف العرض الصحي النفسي خصاصا من الناحية الكمية لعدد الأسرة في المؤسسات الاستشفائية للطب النفسي، إذ غالبا ما تعرف هذه الأخيرة تجاوزا لطاقتها الاستيعابية. فقد شهد معدل إشغال أسرة الطب النفسي في مؤسسات تمت معاينتها ميدانيا في خمس جهات ارتفاعًا مستمرًا، حيث انتقل من 88% سنة 2020 إلى 112% سنة 2022. وترجع هذه الوضعية إلى قصور في تدبير العرض الصحي أكثر من كونها نتيجة لعدم كفاية الأسرة.

➢ نسبة مهمة لحالات الاستشفاء غير المناسبة

تمثل حالات الاستشفاء غير المناسبة (hospitalisations inadéquates) والتي تحد من عدد الأسرة المتاحة، ما يقارب 25% من الطاقة الاستيعابية لأسرة الطب النفسي المتاحة (حسب معطيات وزارة الصحة). وتتوزع هذه الحالات بين الأشخاص الذين تم إدخالهم إلى المستشفى في إطار مبادرة "كرامة" (61%) والأشخاص الذين صدرت بشأنهم أحكام تقضي بانعدام المسؤولية، والمصابين بأمراض مزمنة الذين يوجدون في حالة رفض اجتماعي، والمشردين (39%). ويمكن أن تمتد مدة الإقامة في بعض الحالات إلى عدة سنوات (5-10 سنوات) أو حتى مدى الحياة بالنظر إلى تعقيد إجراءات خروجهم منها.

ويؤدي هذا الاستعمال غير المناسب للأسرة إلى خفض الطاقة الاستيعابية، وإلى عدم الاستفادة سنويا مما يقارب 3.200 فرصة استشفاء، مع ما ينجم عن ذلك من تأخير أو حتى عدم إمكانية الاستفادة من العلاجات الصحية الاستشفائية بالنسبة للمرضى في حالة الطوارئ النفسية، فضلا عن تأثيره السلبي على البنية التحتية للمؤسسات الاستشفائية (التدهور المستمر للأسرة والمرافق الصحية) وعلى جودة الخدمات الصحية المقدمة للمرضى.

> أرجعت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية النسبة الكبيرة من حالات الاستشفاء غير الملائمة إلى الإقصاء الاجتماعي ورفض بعض العائلات التكفل بالمريض في ظل غياب مؤسسات الحماية الاجتماعية المتخصصة للاستجابة للحاجيات الاجتماعية الأساسية (الإيواء، الأكل، الملبس...) وللمساعدة على إعادة الإدماج الاجتماعي والعائلي والمهني لهده الفئة.
>
> وأضافت الوزارة أن الطعون التلقائية الصادرة عن النيابة العامة ضد مقررات خروج المرضى المحكوم عليهم بانعدام المسؤولية الجنائية تساهم في تعقيد هده الوضعية.

➢ **استشفاء بعض الحالات دون تشخيص نفسي دقيق**

سُجلت حالات للاستشفاء بدون تشخيص نفسي دقيق، كما هو الحال بالنسبة للفئات التي يتم إدراجها ضمن خانة "أمراض أخرى" والتي تمثل ما يقارب 11% بما فيها حالات إيواء المشردين في مؤسسات الطب النفسي والذين لا تستدعي حالتهم الاستشفاء. ويعزى هذا الوضع أساسا إلى اللجوء المهم إلى إجراءات الاستشفاء بدون رضى والذي حصره الظهير الشريف بشأن ضمان الوقاية من الأمراض العقلية ومعالجتها وحماية المرضى المصابين (رقم 1.58.295 سالف الذكر) من حيث المبدأ، على الحالات التي يشكل فيها الأشخاص خطرًا على الآخرين أو على أنفسهم.

أشارت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أن بعض حالات الاضطرابات المرضية المشتركة: الاضطرابات العصبية – النفسية (comorbidité psychiatrique-neurologique) المعقدة التي لا يمكن علاجها على مستوى مؤسسات الرعاية الصحية الأولية، يمكن التكفل بها بمؤسسات الامراض العقلية.

➢ **نسبة مرتفعة من حالات إعادة الاستشفاء**

تمثل حالات إعادة الاستشفاء في المتوسط ما يقارب 67% من حالات العلاج في المؤسسات الاستشفائية النفسية في القطاع العمومي، وقد تصل هذه النسبة إلى 90% في بعضها. ويؤشر ارتفاع حالات إعادة الاستشفاء على عدم كفاية أنظمة التتبع بالنسبة للمرضى بعد الخروج من المؤسسات الاستشفائية من أجل ضمان تَعَافٍ مستدام لهم.

بالإضافة إلى ذلك، فإن إعادة الاستشفاء بصفة متكررة، وغالبًا في وضعية طوارئ، تؤدي إلى إقامة طويلة للمرضى بالمؤسسات الاستشفائية، تتراوح مدتها في المتوسط بين 26 و30 يومًا في المؤسسات التي تمت معاينتها ميدانيا، مما يفسر جزئيًا المستوى المرتفع للمعدل المتوسط لملء الأسرة.

2. التنسيق بين مختلف المتدخلين في العلاجات

يعاني مسلك العلاجات الخاص بالمرضى النفسيين من مجموعة من النقائص الناتجة أساسا عن ضعف التنسيق بين مختلف الفاعلين في مجال التكفل بهذه الفئة من المرضى وكذا مؤسسات الدعم النفسي والاجتماعي.

➢ **غياب التكفل التدريجي بالمرضى**

طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.14.562 بتطبيق القانون الإطار رقم 34.09 المتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات، يحدد مسلك علاج الطب النفسي ثلاثة مستويات للولوج إلى العلاج، مع المرور من مستوى إلى آخر وفي كلا الاتجاهين: المستوى الأول يتعلق بالاستشارات الطبية غير المتخصصة، والتي تقدمها المراكز الصحية الأولية وعيادات الطب العام الخاصة والعيادات الخاصة المتخصصة في الطب النفسي، والمستوى الثاني يوفر خدمات الاستشفاء أو الاستشارة المتخصصة على مستوى مستشفيات الطب النفسي أو مصالح الطب النفسي المندمجة المتواجدة بالمستشفيات العمومية أو حتى في العيادات الخاصة حيثما وجدت، وأخيرا المستوى الثالث الذي توفره المستشفيات الجامعية التي تقدم، بالإضافة إلى خدمات الاستشفاء والعلاج، مهام التدريب والبحث.

غير أنه عمليا، لم يتم تفعيل هذا التنظيم وتوفير الرعاية المناسبة للمرضى حسب طبيعة المرض ودرجة خطورته. كما أنه لم يتم تحديد مجالات تدخل كل مستوى، حسب طبيعة الأمراض ودرجات تعقيد الاضطرابات وتطورها وكذا طرق تنظيم العلاقات بين المستويات الثلاث، ولا سيما في ما يخص النظام مرجعي- ضد مرجعي (système de référence et contre-référence) للتوجيه من مستوى أدنى إلى مستوى أعلى أو العكس.

أفادت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أن المستوى الأول يشمل أيضًا استشارات الطب النفسي المقدمة في المراكز الصحية من المستوى الثاني. ويصل عدد وحدات الاستشارات النفسية على مستوى مؤسسات الصحة الأولية إلى 34 وحدة.

➢ **ضعف مشاركة مؤسسات الرعاية الصحية الأولية في تتبع المرضى**

يلاحظ الطلب المتزايد على الرعاية النفسية للمرضى الخارجيين (المرضى الذين يتم تتبعهم على مستوى العلاجات الطبية المتنقلة)، بنسبة تصل إلى أكثر من 84% من المرضى الذين يتلقون العلاج في الطب النفسي. لذا، فإن إدماج الرعاية النفسية في مؤسسات الرعاية الصحية الأولية يشكل خيارا أساسيا من أجل تخفيف الضغط على المؤسسات الاستشفائية النفسية.

وعلى الرغم من ذلك، فإن دمج الصحة العقلية في شبكة مؤسسات الرعاية الصحية الأولية لم يتم تأكيده بشكل صريح من خلال القوانين والأنظمة المتعلقة بالمنظومة الصحية، ولا سيما المرسوم رقم 2.14.562، إذ أنه باستثناء المراكز الصحية القروية والحضرية من المستوى الثاني المتواجدة في مراكز الجماعات التي لا تتوفر على مستشفيات، لا تدخل استشارات الصحة العقلية في سلة خدمات الرعاية الصحية للمراكز الصحية الأولية.

➢ **ضرورة تعزيز التكامل بين مستوى العلاجات الطبية المتنقلة ومستوى الاستشفاء**

من شأن المراقبة الاستباقية المنتظمة على مستوى العلاجات الطبية المتنقلة، في مجال الصحة العقلية، تحديد المرضى وإحالتهم إلى المستشفى لفترات قصيرة قبل تفاقم وضعهم الصحي، وبالتالي تعزيز عملية الاستشفاء لفترات وجيزة ومخطط لها وبرضى المريض.

وفي هذا السياق، وفي الوقت الذي ينبغي أن يكون فيه معدل حالات الاستعجال منخفضًا في الطب النفسي، فقد أوضحت بيانات المستشفيات النفسية موضوع المعاينة الميدانية، أن غالبية حالات العلاج تمر عبر المستعجلات، وتكون إما بموافقة المريض أو بدونها في غالب الأحيان (أكثر من 99%)، وكثيرا ما تكون حالات الاستشفاء بناءً على طلبات من السلطات المخول لها ذلك طبقا للظهير الشريف رقم 1.58.295 (في المتوسط 64%) ومصالح الشرطة (في المتوسط 10%).

3. أنظمة التتبع في الفترة ما بعد الاستشفاء

يرجع المستوى المرتفع لملء أسرة المؤسسات الاستشفائية النفسية جزئياً إلى عدم وجود بدائل للإقامة بهذه المؤسسات في مراحل العلاج النهائية وعدم كفاية أنظمة التتبع بعد العلاج في المستشفى لضمان استمرارية الرعاية، ولعدم وجود تعاون مع مؤسسات الرعاية الاجتماعية، ولا سيما بالنسبة للحالات الاجتماعية.

➢ **عدم كفاية أنظمة التتبع بعد العلاج في المستشفى**

يعاني العديد من المرضى في المؤسسات الاستشفائية النفسية من اضطرابات مزمنة ذهانية (troubles psychotiques)، وخاصة الفصام(schizophrénie) واضطرابات المزاج (troubles de l'humeur). وتتطلب هذه الاضطرابات بطبيعتها مراقبة مستمرة بعد الخروج من المستشفى لتجنب الانتكاسات أو تقليلها، وللحد من نسبة العود والإقامة لفترات طويلة.

ويؤشر ارتفاع نسبة إعادة الاستشفاء (أكثر من 67% من حالات الاستشفاء) على عدم كفاية أنظمة التتبع بعد العلاج في المستشفى ولا سيما بالنسبة للمرضى الذين يعانون من أمراض حادة مثل الفصام واضطرابات المزاج، على الرغم من أنهم مسجلون لدى المؤسسات الصحية النفسية. ومن أجل توفير حلول لهذا الوضع، برمجت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية، كجزء من مخطط الصحة 2025، تدابير رعاية محددة (الفرق المتنقلة، والزيارات المنزلية)، إلا أنه لم يتم تنفيذ هذه التدابير.

➢ **عدم وجود مؤسسات رعاية وسيطة وبدائل الاستشفاء**

اعتمدت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية في مخططاتها الاستراتيجية، لاسيما مخطط الصحة 2025 بعض الآليات لفائدة للمرضى الذين استقرت حالتهم الصحية وغادروا المستشفى، ومن ضمنها تنويع بدائل الاستشفاء وتعزيز خدمات الدعم لإعادة التأهيل وإعادة الإدماج الاجتماعي.

وبسبب عدم وجود مؤسسات وسيطة للرعاية، يتلقى عدد قليل من المرضى متابعة منتظمة بعد الخروج من المستشفى في المراكز النفسية الطبية الاجتماعية أو المراكز النهارية، والتي يفترض أن توفر حلقة وصل في مواصلة الرعاية للمرضى ومواكبتهم من خلال الدعم النفسي والاجتماعي.

وبالرغم من أن إحداث هذه المؤسسات كان ضمن الالتزامات الإستراتيجية لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية، إلا أنه لم يتم إنشاء سوى خمس مؤسسات رعاية وسيطة.

➢ **عدم وجود تكامل بين المؤسسات الاستشفائية ومؤسسات الرعاية الاجتماعية**

غالبًا ما يكون الأشخاص المودعون في المؤسسات الاستشفائية للطب النفسي من بين الأشخاص الأكثر هشاشة (25%) وبعد نهاية مدة استشفائهم، تعمل هذه المؤسسات على مباشرة إجراءات مغادرتهم المستشفى لكن تضطر، في كثير من الحالات، إلى الاحتفاظ بهم دون سبب طبي.

وهكذا، ونتيجة لمحدودية جسور التكامل بين المؤسسات الاستشفائية للطب النفسي ومؤسسات الرعاية الاجتماعية ورفض بعضها استقبال هذه الحالات، ومن أجل تلبية الطلبات الجديدة للاستشفاء، تعمد المستشفيات إلى تدبير يومي لطاقتها الاستيعابية.

4. البنية التحتية والمعدات والسلامة

➢ **الهياكل الاستشفائية تبقى غير مستوفية لشروط الرعاية النفسية**

تعاني غالبية المؤسسات الاستشفائية للطب النفسي من تدهور المباني وغياب بعض المرافق و/أو عدم مطابقتها لمعايير الطب النفسي، ويرجع ذلك لضعف الصيانة وبرامج إعادة تأهيل هذه المؤسسات، خاصة وأن أغلب بناياتها تعاني من القدم أو لم تكن مخصصة في الأصل لرعاية الأشخاص المصابين بأمراض نفسية.

وهكذا، تم على الخصوص، تسجيل عدم مطابقة غرف العزل للمعايير المعمول بها، وغياب أو عدم كفاية المرافق الاجتماعية وغرف الطوارئ النفسية. كما لوحظ أن عددا من المرافق لا تستجيب لقواعد النظافة الصحية وتنعدم فيها التهوية والإضاءة الطبيعية.

➢ **ضرورة تعزيز الجوانب المتعلقة بسلامة المرضى وموظفي المؤسسات الاستشفائية للطب النفسي**

أظهر فحص منظومة السلامة في المؤسسات الاستشفائية للطب النفسي موضوع المعاينة الميدانية أن معظمها لا يتوفر على نظام إنذار (79 %) أو أجهزة للكشف عن الحرائق (64 %). كما أن العديد من هذه المؤسسات غير مزودة بكاميرات مراقبة (43 %).

بالإضافة إلى ذلك، تقتضي المعايير الجاري بها العمل مراعاة إجراءات معينة من أجل تعزيز سلامة المرضى والموظفين، إلا أنه لوحظ عدم احترام هذه المعايير في مجموعة من الحالات. وعلى سبيل المثال، فإن المعدات، ولا سيما الأَسِرَّة، غالبا ما تكون غير موصولة بدعاماتها، كما أن فريق التمريض المناوب لا يتكون دائماً من ممرضين اثنين على الأقل، فضلا عن كون وسائل الاتصال الخارجي غير متوفرة في كثير من الأحيان وعدد حراس الأمن الخاص غير كاف، لا سيما في مستشفيات الأمراض النفسية.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بما يلي:

- **وضع سياسة متكاملة ذات توجهات واضحة، تأخذ بعين الاعتبار الإشكاليات الكبرى لهذه المنظومة لاسيما المتعلقة بتعزيز الصحة العقلية والوقاية من الأمراض النفسية وتطوير عرض صحي مناسب يلبي حاجيات الساكنة والمجالات الترابية؛**
- **وضع إطار قانوني مناسب يراعي الطبيعة الخاصة للصحة العقلية، وإطار حكامة ملائم يشرك جميع المتدخلين في هذا المجال؛**
- **إنشاء نظام للمراقبة والرصد الوبائي، استناداً إلى نظام معلومات فعال ومنسق؛**
- **وضع وتنفيذ استراتيجية ملائمة للصحة العقلية متعددة القطاعات ترتكز على ما يلي:**
  - **إعداد وتنفيذ مخطط لتعزيز الوقاية في مجال الصحة العقلية، ولا سيما من خلال: وضع برنامج تواصل لتغيير الصورة النمطية السلبية للاضطرابات النفسية ولتعزيز الصحة العقلية؛**

وإعداد وتنفيذ خطة لزيادة الوعي لدى المهنيين الصحيين غير المختصين بضرورة الكشف المبكر عن الاضطرابات النفسية والعقلية؛ وتوسيع التغطية الترابية للمراكز المخصصة للأطفال والشباب ومراكز الإدمان بالتعاون مع شركائها، وتزويدها بالموارد اللازمة مع وضع برامج منظمة لتنمية المهارات النفسية والاجتماعية للمستفيدين؛

- **تعزيز العرض الصحي المخصص للصحة النفسية من خلال: ضمان توزيع مجالي عادل للمؤسسات الصحية النفسية للقطاعين العام والخاص، واعتماد آليات تنظيمية وطنية وجهوية من أجل توفيرها في جميع أنحاء البلاد؛ ومواصلة إدماج مصالح الصحة النفسية في المستشفيات العمومية وتطوير العرض الصحي على مستوى مؤسسات العلاجات المتنقلة؛**
- **تعزيز الموارد البشرية، ولا سيما التخصصات المساهمة في التكفل بالمرضى، مع ضمان توفرها لتقديم رعاية شاملة للمرضى؛**
- **الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة من خلال: وضع مسلك علاجات خاص بالصحة النفسية متدرج عبر تحديد مجالات اختصاص كل مستوى، وفقًا لطبيعة الأمراض ودرجة تعقيدها، وتعزيز دور مراكز الرعاية الصحية الأولية في مسلك العلاجات؛ وتطوير مؤسسات رعاية وسيطة لإعادة التأهيل النفسي والاجتماعي للمرضى وإعادة إدماجهم الاجتماعي؛ ووضع وتنفيذ برنامج لتحديث مرافق المؤسسات الاستشفائية وتحسين ظروف إقامة المرضى.**

تعميم التعليم الأولي:

إنجازات ملموسة مع الحاجة إلى ضمان استدامة النموذج الحالي

اتّسم التعليم الأولي بتنوع أنماطه وتعدد القطاعات والجهات المشرفة عليه. وحسب التصنيف الحالي لوزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة (الوزارة)، فإن التعليم الأولي ينقسم إلى ثلاثة أنماط، وهي: التعليم الأولي العمومي الذي يشمل، إضافة إلى الوحدات المحدثة داخل المدارس العمومية، العرض التربوي المدبر من طرف الشركاء؛ والتعليم الأولي الخصوصي؛ والتعليم الأولي غير المهيكل أو التقليدي. وقد بلغ عدد الأطفال المسجلين في التعليم الأولي بسائر أنماطه 923.758 طفلاً سنة 2023/2022، وناهزت نسبة تمدرس الأطفال من الفئة العمرية 4-5 سنوات 76,2%. كما قدر عدد المربيات والمربيين ب 43.693 وعدد الأقسام ب 52.064 قسماً برسم نفس السنة الدراسية.

وقد ركزت المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس الأعلى للحسابات، بشكل رئيسي، على تقييم استراتيجيات وبرامج الوزارة خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2023 لتنزيل الرؤية المعتمدة لتعميم وتطوير التعليم الأولي؛ ومدى تحقيق أهداف البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي 2018-2028، والوقوف على الوضعية الحالية لحكامة وتدبير التعليم الأولي وخاصة في شقه العمومي.

أولا. التعليم الأولي في استراتيجيات وبرامج الوزارة في الفترة الممتدة من 1999 إلى 2018

إلى حدود سنة 2018، لم تتمكن البرامج والاستراتيجيات التي وضعتها الوزارة إلى حدود 2018 من تحقيق تقدم ملموس في ما يخص تعميم وتطوير التعليم الأولي، مع تسجيل ضعف واضح في تحقيق الرؤية والأهداف المتوقعة. ومع تبني البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي (2018/2017 - 2028/2027) شهد القطاع تطورا ملحوظا إلا أن هذا البرنامج شابته مجموعة من الإكراهات والتحديات.

➢ **توفر رؤية واضحة للتعليم الأولي لكن دون تثمينها بشكل كاف على مستوى الاستراتيجيات والبرامج**

اعتبر الميثاق الوطني للتربية والتكوين لسنة 1999 التعليم الأولي جزءًا متكاملاً من منظومة التربية والتكوين، وأكد على ضرورة دمجه تدريجيا في سلك التعليم الابتدائي لتشكيل سيرورة تربوية منسجمة، وحدد أجل تحقيق هدف تعميم التعليم الأولي بالنسبة لجميع الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 4-5 سنوات في أفق سنة 2004. كما تناول الميثاق الدور الهام للقطاع الخاص في تطوير التعليم الأولي، ولا سيما من خلال التنصيص على إشراكه عبر تقديم الإعانات للمدارس الخاصة المشتغلة في القطاع.

بعد ذلك، أخذت الرؤية الاستراتيجية 2015-2030، التي وضعها المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي من أجل إصلاح منظومة التربية والتكوين، نفس المنحى في ما يخص التعليم الأولي (الرافعة رقم 2) وأكدت أن الميثاق يبقى الإطار المرجعي للإصلاح مع إمكانية إدخال التعديلات اللازمة عند الضرورة. وذلك بغية تعزيز المكاسب والتغلب على الصعوبات وتحقيق تعميم عادل مع مواصلة التطوير، واعتماد منطق التدرج في تحقيق الأهداف وإدخال عناصر مهمة مثل إلزامية التعليم الأولي والتركيز على جانب الجودة وضرورة اعتماد نموذج بيداغوجي خاص وموحد ووضع إطار مؤسساتي خاص بالتعليم الأولي تحت وصاية وزارة التربية الوطنية.

ولتنزيل أهداف الميثاق الوطني والرؤية الاستراتيجية، قامت الوزارة بوضع مجموعة من الاستراتيجيات والبرامج أهمها الإطار الاستراتيجي لتطوير المنظومة التربوية 2004-2008، والبرنامج الاستعجالي 2009-2012، ومخطط التنمية متوسط المدى 2013-2016 والبرنامج الحكومي 2017-2021.

غير أن هذه الاستراتيجيات والبرامج لم تعكس، في ما يتعلق بالتعليم الأولي، أهداف الميثاق الوطني والرؤية الاستراتيجية بالوضوح الكافي، نتج عنه عدم بلوغ الأهداف المسطرة من طرف هاتين الوثيقتين، سواء بالنسبة للأهداف المتعلقة بدمج التعليم الأولي في التعليم الابتدائي، أو إضفاء الطابع الإلزامي على هذه المرحلة من التعليم، أو تطوير العرض التربوي المقدم من طرف القطاع الخاص.

وقد شكل هدف تعميم التعليم الأولي مكونا أساسيا في مختلف استراتيجيات وبرامج الوزارة المعتمدة طيلة الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى 2018، حيث حدد الميثاق الوطني لبلوغ تعميم التعليم الأولي أجل أربع سنوات من انطلاقه لبلوغ ذلك، كما حدد البرنامج الاستعجالي 2009-2012 تحقيق هذا التعميم خلال أجل ست سنوات. غير أنه ورغم هذه المبادرات، بقي هذا الهدف صعب التحقيق، خاصة بالنظر إلى حجم الموارد المالية المخصصة والآجال والجدولة الزمنية المحددة.

➢ **إكراهات تنظيمية ومالية حدت من قدرة الوزارة على إصلاح التعليم الأولي**

بالرغم من أن الميثاق الوطني للتربية والتكوين لسنة 1999 أدرج التعليم الأولي كمكون من مكونات المنظومة التربوية، ورغم اعتماد القانون بشأن النظام الأساسي للتعليم الأولي (رقم 05.00 بتاريخ 19 ماي 2000)، لم تعمل الوزارة على تكييف التنظيم الهيكلي والإداري والوظيفي لتحقيق الدمج الفعلي للتعليم الأولي في سلك التعليم الابتدائي كي يشكل سيرورة تربوية منسجمة، سواء على مستوى الوزارة أو على مستوى الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.

وفي ما يتعلق بالوسائل والموارد المالية المخصصة للتعليم الأولي، فقد ظلت محدودة مقارنة بالأهداف والنتائج المبرمجة. وقد خصص البرنامج الاستعجالي 2009-2012، ميزانية قدرها 796 مليون درهم للتعليم الأولي (من الميزانية المخصصة له والتي بلغت 45,2 مليار درهم)، أي أقل من 1,8% من مجموع المبالغ المتوقعة لتنفيذ هذا البرنامج، بل إن المبلغ المبرمج فعليًا لم يتجاوز 363 مليون درهم (2010-2012)، أي حوالي 48% من المبالغ المرتقب تخصيصها من طرف الوزارة للتعليم الأولي.

➢ **اقتصار تحقيق هدف تعميم التعليم الأولي على توسيع العرض التربوي العمومي**

يقتضي تحقيق هدف تعميم التعليم الأولي، من جهة، توسيع العرض التربوي، ومن جهة أخرى تحسين المتوفر منه من خلال الارتقاء به ليستجيب للمعايير الموضوعة من طرف الوزارة. كما يستلزم إشراك

التعليم الخصوصي وباقي الشركاء المتدخلين في القطاع. إلا أنه لم يتم إشراك القطاع الخاص في مختلف البرامج والاستراتيجيات التي همت التعليم الأولي ولم توضع إجراءات لتشجيع هذا القطاع للانخراط في تطوير عرضه التربوي.

وقد ركزت الوزارة بشكل خاص على تطوير العرض العمومي كأولوية في المناطق القروية وشبه الحضرية التي كانت تسجل نقصا حادا، بهدف بلوغ هدف تعميم التعليم الأولي.

وقد تم تبني هذا النهج، المرتكز أساسا على تطوير العرض العمومي (إحداث وتأهيل حجرات للتعليم الأولي)، في برامج واستراتيجيات الوزارة رغبة منها، بصفة خاصة، في توفير عرض تربوي عمومي مجاني وذي جودة.

➢ **عدم وضع تشخيص دقيق لوضعية التعليم الأولي**

تقوم الوزارة بإعداد البرامج والاستراتيجيات الخاصة ببلوغ هدف تعميم التعليم الأولي دون القيام بتشخيص استباقي مفصل ودقيق لوضعية التعليم الأولي على أرض الواقع، بغية تحديد النقائص والتدابير اللازمة لتجاوزها، حيث اعتمدت هذه البرامج والاستراتيجيات على أرقام وبيانات تقديرية أو توقعية تفتقر إلى الموثوقية والدقة.

➢ **قصور على مستوى قيادة وتتبع تنفيذ البرامج**

لم تحظ برامج واستراتيجيات التعليم الأولي بتتبع وقيادة ملائمين أثناء تنفيذها. فقد سبق للإطار الاستراتيجي لتطوير النظام التعليمي برسم الفترة 2004-2008 أن نص على إحداث نظام للتنسيق والتتبع والتقييم، لكن لم يتم تفعيله على أرض الواقع.

كما وضع البرنامج الاستعجالي 2009-2012 نظامًا للقيادة والتتبع، لكن شابته مجموعة من النقائص تجلت أساسا في تداخل الصلاحيات بين المسؤولين الإداريين ومسؤولي المشاريع، وتمركز القرارات بشكل شبه كامل على مستوى المصالح المركزية، وتوزيع غير متوازن للمشاريع بين مختلف مديريات الوزارة.

وبالنسبة للمرحلة الموالية كما هو شأن مخطط التنمية متوسط المدى 2013-2016 والبرنامج الحكومي 2017-2021 فلم يتم وضع آليات ملائمة لقيادة وتتبع هذين البرنامجين.

> أشارت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية إلى أن البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي تم إعداده من طرف وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة على أساس الرأي رقم 2017/3 الصادر عن المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي بشأن التعليم الأولي....

ثانيا. إعداد وتنزيل البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي 2018-2027

يهدف البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي إلى تعميم تعليم أولي ذي جودة في أفق 2027-2028. ولأجل ذلك، حدد البرنامج مجموعة من الأهداف الاستراتيجية تتعلق أساسا بتحسين جودة التعليم الأولي وتأهيل التعليم غير المهيكل وإدماج التعليم الأولي في السلك الابتدائي والتكوين الأساسي والمستمر لفائدة المربيات والمربيين. ورغم تحقيق البرنامج لنتائج جد مشجعة في ما يخص تعميم التعليم الأولي مقارنة بالأهداف المسطرة في هذا المجال، إلا أنه ركز حصريا على تطوير العرض التربوي العمومي من خلال وضع برنامج لبناء الحجرات ولم يأخذ بعين الاعتبار كل الأهداف الأخرى التي نصت عليها الرؤية الاستراتيجية.

وترجع أسباب التركيز على تطوير العرض التربوي العمومي بصفة خاصة إلى رغبة الوزارة في توفير عرض تربوي عمومي مجاني ذي جودة يكون قادرا على دمج أطفال الأحياء الهشة وأطفال العالم القروي من أجل منحهم فرصا أكبر لتحقيق الذات والنجاح.

1. إعداد البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي

اعتمدت الوزارة الرؤية الاستراتيجية 2015-2030، كأساس لوضع برامج ومشاريع تفعيل إصلاح قطاع التعليم. وعلى هذا الأساس أعدت البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي سنة 2018، إلا أن هذا

البرنامج لم يدرج مجموعة من الأهداف التي نصت عليها هذه الرؤية في مجال التعليم الأولي من قبيل إحداث الإطار المؤسساتي، واعتماد نموذج بيداغوجي خاص وموحد، وتحديد أهداف تخص إعادة تأهيل المؤسسات القائمة. وقد أسفر تدقيق هذا البرنامج ونتائجه عن الملاحظات التالية.

➢ غياب وثيقة رسمية ومرجعية للبرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي

لا تتوفر الوزارة على وثيقة رسمية مرجعية معتمدة للبرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي تعرض، على وجه الخصوص، التوجيهات والفرضيات التي بني عليها البرنامج الوطني، وتشخص الوضعية القائمة أثناء إعداده، والخطط التنفيذية المتعددة السنوات لتنزيله، وتعتمد الوزارة على وثيقة داخلية (مؤرخة في 18 يوليو 2018) تتضمن بصفة إجمالية الحاجيات من الحجرات والمربيات والمربيين ومن التمويلات لتحقيق الهدف المحدد للتعميم في 2028/2027، بالإضافة إلى وثيقة أخرى توجز الإطار المرجعي للجودة في التعليم الأولي.

من أجل إعداد البرنامج الوطني، أكدت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أنها قامت بتشكيل لجان موضوعاتية مكلفة بإعداد الوثيقة النهائية التي تم تقديمها في 18 يوليو 2018 بمناسبة تنظيم اللقاء الوطني بالصخيرات بناء على مخرجات النظام المعلوماتي الإحصائي للوزارة.

➢ عدم إحداث الإطار المؤسساتي للتعليم الأولي

اقترحت الرؤية الاستراتيجية 2015-2030 "إحداث إطار مؤسساتي يختص بالتعليم الأولي، تحت إشراف وزارة التربية الوطنية، يتحمل مهام التنسيق وتحقيق الانسجام بين كافة أنواع المؤسسات التربوية المعنية بهذا النوع من التعليم، مع وضع آليات تتبعه ومراقبته". لكن البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي لم يتناول هذا الجانب التنظيمي ولم يحدد أهدافا تتعلق بالإطار المؤسساتي الخاص بالتعليم الأولي المزمع إحداثه.

ذكرت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي بالنصوص القانونية والتنظيمية التي تؤطر تدخل الفاعلين في مجال التعليم الأولي وخاصة القانون رقم 05.00 المتعلق بالتعليم الأولي، والقانون الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، والقانون رقم 13.01 في شأن التعليم العتيق، والمرسوم رقم 2.08.678 بتطبيق أحكام القانون رقم 40.04 بمثابة النظام الأساسي لدور الحضانة الخاصة.

كما أشارت أنها بصدد تنزيل خطة تشريعية لتنفيذ موجهات القانون الإطار رقم 51.17 وبوجود ترسانة قانونية وتنظيمية في مسطرة المصادقة لدى الأمانة العامة للحكومة.

➢ عدم أخذ القطاع غير المهيكل بعين الاعتبار

ركز البرنامج الوطني عند إعداده وبشكل حصري على تحديد الأهداف التي سيتم تحقيقها في إطار التعليم الأولي العمومي دون أن يحدد الأهداف الأخرى التي يمكن أن يناط تحقيقها بالمتدخلين الآخرين، خاصة متدخلي القطاع غير المهيكل. ولم تقم الوزارة بعد بتشخيص يخص هذا النمط من التعليم الأولي لوضع خريطة لوحداته القائمة وضبط حجمها ووضعها القانوني.

أوضحت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أن إعادة تأهيل بنيات التعليم الأولي غير المهيكلة تعد من بين الأهداف المعلنة للبرنامج الوطني، ويمر تحقيقها بعدة مراحل، لا سيما من خلال توسعة العرض العمومي من بنيات التعليم الأولي الذي سيعمل على الحد من عدد الوحدات غير المهيكلة التي ليس لديها الحد الأدنى من مقومات الجودة، وترخيص الوحدات المطابقة للمواصفات المحددة في دفتر التحملات -وهي عملية انطلقت سنة 2021- ، واعتماد إطار منهاجي وطني موحد لجميع المتدخلين في التعليم الأولي، والتكوين المستمر للمربيات في مراكز الموارد.

وأشارت أيضا أنها بصدد ترصيد تجربة ناجحة على مستوى جهة الدار البيضاء-سطات، والعمل على تعميمها لباقي جهات المملكة.

كما ذكرت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية بمجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تؤطر تدخل الفاعلين في هذا المجال ويتعلق الامر بالقانون رقم 05.00 المتعلق بالتعليم الأولي والقانون الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، والقانون رقم 13.01 في شأن التعليم العتيق الذي يؤطر إشراف وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية على التعليم العتيق.

2. تمويل وتكاليف البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي

من أجل تمويل البرنامج تم الاعتماد على ثلاثة مصادر وهي الميزانية العامة، والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، والمساهمات المقدمة من مختلف الشركاء، حيث نص البرنامج الوطني على تعبئة تمويل بقيمة 14,983 مليار درهم خلال الفترة 2018-2023 لتنفيذ الإجراءات المبرمجة. وقد بلغت قيمة الاعتمادات المفتوحة، بما في ذلك اعتمادات الالتزام، 8,7 مليار درهم، بالإضافة إلى 512 مليون درهم ساهم بها الشركاء الآخرون مثل الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والشركات الخاصة. كما أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية عبأت مبلغا بقيمة 3,72 مليار درهم لبناء 10.000 وحدة وإعادة تأهيل 5.000 وحدة أخرى، وبهذا تكون التمويلات التي تمت تعبئتها قد شكلت 86% من المبالغ المتوقعة.

➢ تحديات هامة لضمان استدامة تمويل البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي

تُظهر نسب توزيع اعتمادات التسيير واعتمادات الاستثمار أن هذه الأخيرة شكلت 66% من قيمة الاعتمادات المخصصة للتعليم الأولي مقابل 34% للتسيير، مع زيادة واضحة في اعتمادات التسيير نتيجة ارتفاع عدد الأقسام المسند تدبيرها إلى الجمعيات، حيث انتقلت من 6.752 قسما سنة 2019/2018 إلى 30.014 قسما سنة 2023/2022. ويظهر هذا المنحى التصاعدي أكثر جلاء على مستوى توزيع اعتمادات التسيير بين مختلف مواد الميزانية، حيث أظهرت البيانات المالية برسم الفترة 2018-2022 بالنسبة لست (6) أكاديميات جهوية أن الاعتمادات المخصصة للإعانات الممنوحة للجمعيات من أجل تسيير أقسام التعليم الأولي تمثل 83% من اعتمادات التسيير، بينما تشكل اعتمادات البناء 85% من الاعتمادات الموجهة للاستثمار. هذا المنحى يشكل تحديا هاما لضمان استدامة التمويل بالنظر إلى ارتفاع عدد الأقسام والارتفاع المضطرد للمبالغ المخصصة لتسيير الأقسام.

> أكدت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أن البرنامج الحكومي يُظهر التزامًا راسخًا من طرف الحكومة بدعم وتطوير سياسة طموحة لتعميم تعليم أولي ذي جودة من خلال توفير الاعتمادات المالية وكذا السهر على إرساء حكامة دائمة وفعالة لمراقبة جودة هذا الطور التعليمي.
>
> كما أشارت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية إلى أنه وفقا لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13 فقد تم إحداث مشروع للتعليم الأولي على مستوى الكراسة الميزانياتية لقطاع التربية الوطنية والتعليم الأولي وكذا الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. وأردفت إلى تحديد الاعتمادات السنوية المبرمجة على مستوى قوانين المالية بما فيها البرمجة متعددة السنوات 25-27 على أساس البرنامج السنوي لبناء حجرات التعليم الأولي والذي يهدف لتحقيق التعميم في أفق سنة 2028 أخذا بعين الاعتبار الكلفة الجزافية لهذه الأقسام وكذا كلفة التدبير بالنسبة للجمعيات المكلفة وكلفة التكوين الأساس والمستمر تحقيقا لمبدأ الجودة.
>
> وأضافت في ما يخص حجرات التعليم الأولي التي تم إنشاؤها في إطار المبادرة الوطنية للتعليم الأولي أنه يتم الأخذ بعين الاعتبار كلفة تمويلها بعد إسنادها للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. كما ذكرت أن البرمجة الميزانياتية المقترحة في إطار PBT 2025-2027 تأخذ بعين الاعتبار تطور عدد وحدات التعليم الأولي خلال هذه الفترة.

3. الإنجازات الرئيسية للبرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي 2018-2027

تم تحليل الإنجازات الرئيسية للبرنامج من خلال المعدل الصافي للتمدرس بالتعليم الأولي وعدد الحجرات المنشأة وعدد المربيات والمربيين. وقد تم تسجيل نتائج هامة على مستوى نسبة التعميم وبناء الحجرات وتوظيف المربيات والمربيين، إلا أن هذه النتائج لم تراع بدقة التوازن بين العرض العمومي والطلب.

➢ إنجازات هامة في مجال تعميم التعليم الأولي بنسبة بلغت 76,2% في 2023/2022

بلغت نسبة تعميم التعليم الأولي 76,2% برسم السنة الدراسية 2023/2022، حيث وصل عدد الأطفال المسجلين برسم نفس السنة إلى 923.758 طفلا. كما تم بناء وتأهيل 19.639 حجرة منها 7.647 أنجزت من طرف المبادرة الوطنية للتنمية البشرية وسلمت للأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. وعلى صعيد الموارد البشرية، بلغ عدد المربيات والمربيين 43.693 منهم 22.398 في التعليم الأولي العمومي.

وقد ساهم أيضا في بلوغ هذا المستوى من التعميم، ولو نسبيا، الانخفاض المضطرد لعدد الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 4 و5 سنوات بين سنتي 2018 و2023، حيث انخفض من 1.426.185 إلى 1.162.870 طفل.

➢ **مخاطر اختلال التوازن بين العرض العمومي والطلب وضرورة التفكير في مقاربة مبتكرة**

أظهر تحليل البيانات المجمعة والمستقاة من الأكاديميات الجهوية بشأن 27.039 قسما من بين 30.014 التي يضمها التعليم الأولي العمومي، أي 90% من الأقسام المفتوحة برسم سنة 2023/2022، أن 57% من هذه الأقسام لا تلبي المعيار المحدد من قبل الوزارة في الإطار المرجعي للجودة، وفي خريطة الطريق والمنصوص عليه في الاتفاقيات المبرمة مع الجمعيات المسيرة للأقسام، والذي حدد عدد الأطفال في كل قسم بين 15 و25 طفلا، حيث أن 9.582 قسما يضم أقل من 15 طفلا في حين أن 5.880 قسما يضم أكثر من 25 طفلا.

ومع تقدم التعميم، يمكن أن تطرح إشكالية وجود حجرات غير مستغلة أو مستغلة بشكل جزئي ووقعها على ترشيد استعمال الموارد المخصصة للبرنامج الوطني مما قد يستدعي مقاربة مبتكرة ملائمة لهذه الحالات.

> أفادت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أن الاقسام التي تضم أقل من 15 طفلا تقع بشكل رئيسي في المناطق القروية وأغلبها تم نقلها من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. ولمعالجة هذا الوضع، شرعت الوزارة بعد انطلاق عملية تحويل تلك الأقسام للتدبير من طرف الاكاديميات الى دراسة وتجريب نماذج متجددة لتوفير التعليم الأولي في المناطق ذات الكثافة السكانية المنخفضة.

ثالثا. حكامة وتسيير التعليم الأولي العمومي

تم تقييم دمج التعليم الأولي في سلك التعليم الابتدائي، ومنظومة حكامة القطاع على المستوى المركزي والجهوي، وتسيير أقسام التعليم الأولي من طرف الجمعيات، بالإضافة إلى الموارد المادية والبشرية المرصودة لمجال التعليم الأولي. وقد تم الوقوف على نقائص قد تؤثر سلبا على حكامة وتسيير التعليم الأولي وعلى استدامته خصها المجلس بتوصيات من أجل تداركها.

1. دمج التعليم الأولي في سلك التعليم الابتدائي

نص القانون-الإطار رقم 51.17 (المادة 8) على إرساء التعليم الأولي والشروع في دمجه تدريجياً في السلك الابتدائي في أجل ثلاث سنوات ليشكلا معا "سلك التعليم الابتدائي" على أن يتم فتحه في وجه الأطفال البالغين ثلاث سنوات عند تعميمه. إلا أن هذا الدمج، بالنظر إلى اختيار الوزارة لطريقة التسيير غير المباشر، لم يدخل بعد حيز التنفيذ بالنسبة لجميع المكونات المؤسساتية والإدارية والبيداغوجية للتعليم الأولي.

➢ **التركيز على الدمج البيداغوجي**

حسب توجهات الميثاق الوطني والرؤية الاستراتيجية 2015-2030 وكذا البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي (الهدف الاستراتيجي رقم 6) تم التنصيص على دمج التعليم الأولي في التعليم الابتدائي، غير أنه لم تتم بعد ترجمة هذا الهدف إلى إجراءات عملية محددة مع جدول زمني للتنفيذ، والتنصيص عليه في خارطة الطريق 2022-2026 وإطارها التنفيذي، بوصفها الإطار الاستراتيجي الحالي لاشتغال الوزارة. وقد اقتصرت الوزارة بصفة خاصة على المكون البيداغوجي اعتبارا لاختيارها طريقة التسيير غير المباشر للتعليم الأولي العمومي.

> أفادت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أنها بدأت عملية دمج التعليم الأولي في السلك الابتدائي على النحو المنصوص عليه في المادة 8 من القانون الإطار رقم 51.17 من خلال تجميع ومراجعة القانون رقم 04.00 والقانون رقم 05.00 والقانون رقم 06.00 لتشكيل قانون التعليم المدرسي وإدماج التعليم الأولي في السلك الابتدائي، والدمج المؤسساتي من خلال تسمية الوزارة وإحداث بنية ناظمة بعد مراجعة الاختصاصات وتنظيم الوزارة، والتكامل التربوي والذي يتضمن إعادة الهيكلة البيداغوجية لجميع مراحل النظام التعليمي مع حماية خصوصية مرحلة التعليم الأولي.

➢ **ضرورة السهر على انسجام الإطارين المنهاجيين الخاصين بكل من التعليم الأولي والتعليم الابتدائي**

لوحظ أن مصفوفة الأنشطة المتعلقة بمجال التعبير اللغوي والاتصال في الإطار المنهاجي للتعليم الأولي تحتوي على عدة عناصر من الإطار المنهاجي للتعليم الابتدائي. كما أن الإطار المنهاجي للتعليم الابتدائي يتضمن العديد من العناصر المكررة مقارنة مع الإطار المنهاجي للتعليم الأولي (تعلم الحروف والأرقام، والتعرف على الألوان والأشكال...)، مما يستدعي العمل على ضمان استمرارية متسقة بين التعليمين الأولي والابتدائي وإحراز تقدم في المهارات خلال السنوات الأولى من التعليم الابتدائي.

أكدت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أنه في إطار مراجعة الإطار المنهاجي للتعليم الأولي وغيرها من الإجراءات الجارية على مستوى السلك الابتدائي، سيتم العمل على ضمان الانسجام والتكامل والاستمرارية البيداغوجية بين مرحلة التعليم الأولي والسلك الابتدائي. والهدف هو الحفاظ على خصوصيات مرحلة الطفولة المبكرة أثناء إعداد الأطفال للنجاح المدرسي.

2. حكامة التعليم الأولي

رغم الأهمية الاستراتيجية التي توليها الوزارة للتعليم الأولي، فإن ذلك لم ينعكس بالشكل المناسب على مستوى الجوانب التنظيمية للوزارة والأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين وكذا هيئات الحكامة المتعلقة بالتعليم الأولي. وقد برز هذا على الخصوص من خلال عدم تكييف البنية الإدارية للوزارة والأكاديميات من أجل استيعاب التعليم الأولي، وعدم تفعيل هيئات الحكامة المكلفة بإصلاح قطاع التعليم.

➢ **عدم تكييف البنية الإدارية للوزارة والأكاديميات من أجل استيعاب التعليم الأولي**

نصت الرؤية الاستراتيجية 2015-2030 على ضرورة تشكيل إطار مؤسساتي خاص بالتعليم الأولي، تحت إشراف الوزارة، يضمن التنسيق والمواءمة بين مختلف أنواع المؤسسات التعليمية المعنية، ويتكلف بوضع الآليات اللازمة للتتبع والمراقبة. غير أن الوزارة لم تقم بتكييف بنيتها الإدارية لتفعيل هذا التوجه الإستراتيجي واكتفت بإحداث "الوحدة المركزية للتعليم الأولي" التي تبقى غير قادرة على الاضطلاع بكل المهام المترتبة عن تسيير قطاع من حجم التعليم الأولي.

كما أن المذكرة الوزارية المحدثة لهذه الوحدة (رقم 128/20 بتاريخ 28 يناير 2020) لم توضح مهامها والأحكام التي تنظم علاقاتها الوظيفية مع باقي المتدخلين في التعليم الأولي على المستويين المركزي والجهوي والإقليمي. كما سجل تأخير في إحداث المصالح والمكاتب المقرر إحداثها على التوالي في كل من الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والمديريات الاقليمية، بموجب الدورية المتعلقة بإحداث بنيات إدارية لتدبير مجال التعليم الأولي جهويا وإقليميا (رقم 0973/22 والصادرة بتاريخ 19 أكتوبر 2022).

أوضحت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أنها تقوم حاليًا بتهيئة المستلزمات الضرورية لتنزيل النموذج الجديد للمدرسة العمومية في إطار خارطة الطريق 22-26، ولا سيما من خلال إعادة الهيكلة على جميع مستويات المنظومة (المركزي والجهوي والإقليمي والمحلي) وأضافت أنه سيتم إرساء بنية جديدة في هيكلة الوزارة مكلفة بتفعيل الدور الناظم للوزارة على قطاع التعليم الأولي.

➢ **ضرورة العمل على تفعيل هيئات الحكامة المكلفة بتتبع إصلاح المنظومة التربوية**

لم تقم الوزارة بعد بتفعيل هيئات الحكامة المحدثة لتتبع إصلاح منظومة التربية والتكوين، بما فيها التعليم الأولي، والمنصوص عليها في القانون الإطار رقم 51.17. وتتمثل هذه الهيئات في اللجنة الوطنية لتتبع ومواكبة إصلاح منظومة التربية المحدثة بموجب المرسوم رقم 2.19.795 الصادر في 2019/11/11 كما تم تعديله وتتميمه، والتي لم تجتمع منذ تاريخ 26 يوليوز 2021.

وفي انتظار إرساء النظام الجديد للحكامة والتتبع والتقييم تنزيلا لمقتضيات خارطة الطريق 2022-2026، تم توقيف أنشطة لجنة القيادة الاستراتيجية المحدثة، طبقا لمقتضيات نفس القانون الإطار، بموجب المذكرة الوزارية رقم 47.20 الصادرة بتاريخ 18 شتنبر 2020.

3. تسيير أقسام التعليم الأولي العمومي من طرف الجمعيات

أسندت الوزارة تسيير أقسام التعليم الأولي إلى جمعيات، ويثير هذا النمط لتسيير أقسام التعليم الأولي إكراهات تستدعي المزيد من المجهودات من أجل الحد من المخاطر المرتبطة به.

➢ **العمل على تدارك كل الإكراهات لضمان استدامة التعليم الأولي**

اختارت الوزارة تسيير أقسام التعليم الأولي بشكل غير مباشر وانخرطت منذ البداية في تكليف جمعيات بتسيير أقسام عن طريق الترشيح من أجل طلب الدعم في مرحلة أولى ثم بعد ذلك عن طريق الإسناد المباشر في إطار اتفاقيات شراكة مع جمعيات كبرى مشهود لها بالخبرة في ميدان التعليم الأولي.

وهذا التوجه يتطلب استراتيجية واضحة، حيث ما زال يندرج في إطار استمرارية وضع قائم كانت فيه جمعيات الآباء والجمعيات المحلية المسيرة الرئيسية لأقسام التعليم الأولي. وإن كانت هذه الوسيلة من التسيير تحمل مجموعة من المزايا وخاصة على صعيد تقبلها من لدن الأسر، لا سيما في المجال القروي، وعلى الصعيد الميزانياتي، إلا أنها قد تحمل مخاطر من شأنها أن تؤثر على استدامة التعليم الأولي على المديين المتوسط والبعيد، ولا سيما مع الارتفاع الكبير لأعداد المربيين والمربيات.

➢ **ضرورة التأطير التنظيمي لعملية الإسناد المباشر**

يتم الإسناد المباشر للأقسام لفائدة الجمعيات الكبرى المشهود لها بالخبرة في ميدان التعليم الأولي من خلال توقيع اتفاقيات خاصة. إلا أن هذا الإسناد، الذي بموجبه يتم دفع المنح للجمعيات، لا يتم طبقا لبعض مقتضيات الدورية الصادرة عن رئيس الحكومة (رقم 2003/7 بتاريخ 27 يونيو 2003) والرامية إلى تأطير الشراكة بين الدولة والجمعيات. كما أن صرف الإعانات للجمعيات يتم على أساس عدد الأقسام المزمع إسنادها والمحددة في محاضر لجنة القيادة، وليس على أساس العدد النهائي للأقسام التي تم إسنادها فعليا للجمعية.

أكدت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أن منهجيتها المتمثلة في الإسناد المباشر لأقسام التعليم الأولي إلى الجمعيات الوطنية الشريكة يرتكز على التوجيهات الواردة في الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في اليوم الوطني للتعليم الأولي المنظم يوم 18 يوليو 2018 وتوجهات النموذج التنموي الجديد لتعبئة القطاع الثالث المكون من المجتمع المدني.

وأشارت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية إلى أن هذه المنهجية خيار استراتيجي يدخل في إطار تفعيل تعبئة الشركاء الفاعلين في الشأن التعليمي كما أن اختيار الجمعيات الكبرى المشهود لها بالخبرة في مجال التعليم الأولي تم من أجل تحقيق استمرارية تدبير التعليم الأولي بالنسبة للوحدات المحدثة من طرف المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. كما أضافت أن تقييم التعليم الأولي سيتم من طرف الهيئة الوطنية لتقييم منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي والذي يعتبر جهاز التقييم بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي.

4. المراقبة الإدارية والتربوية للتعليم الأولي

مع ارتفاع عدد الجمعيات المكلفة بتسيير الأقسام، يمكن أن يؤدي ضعف نظام المراقبة والتتبع إلى ظهور تفاوتات في جودة التعليم الأولي قد ينعكس على مبدأ الإنصاف وتكافؤ الفرص. ويظهر هذا الضعف في مجموعة من الجوانب مثل المراقبة الإدارية والتربوية التي تخضع لها وحدات التعليم الأولي.

➢ **إكراهات تحول دون إعمال فعلي للمراقبة الإدارية للتعليم الأولي**

يشكل تفعيل نظام المراقبة الإدارية والتتبع لبنة مهمة في تدبير وتتبع التعليم الأولي من أجل تقييم مدى تحقيق الأهداف الموضوعة. غير أن الوزارة تكتفي بتتبع عدد الحجرات التي يتم بناؤها وتأهيلها مما يستلزم إيلاء الأهمية أيضا إلى الطرق التي تحدد بها الحاجيات ومدى الاستجابة للمعايير الموضوعة من أجل ذلك. وقد لوحظ أيضا، على المستويين الجهوي والإقليمي، أن المراقبة الإدارية لا تتم في أحسن الظروف.

➢ **نسبة تغطية المراقبة التربوية لوحدات التعليم الأولي تبقى ضعيفة**

يعد مستوى تغطية وحدات التعليم الأولي من خلال المراقبة التربوية مؤشرا يدل على مدى قدرة النظام التعليمي على تقييم وتحسين جودة الخدمة المقدمة في هذه الوحدات. غير أنه لوحظ بأن النسبة الإجمالية لوحدات التعليم الأولي العمومي التي خضعت للتفتيش التربوي لم يتجاوز معدل 36% برسم سنة -2022

2023، مما قد تنتج عنه تفاوتات في المعايير التربوية المتبعة داخل الأقسام قد تنعكس سلبا على مستوى جودة الخدمات المقدمة للأطفال.

أفادت الوزارة المكلفة بالتعليم الأولي أن الإشراف التربوي والإداري يدخل ضمن اختصاصات الأكاديميات بموجب المادة 16 من القانون 05.00 المتعلق بالتعليم الأولي، وأن على المفتشين التربويين ممارسة الإشراف والرقابة اللازمة تحقيقا لهذه الغاية.

وأشارت إلى أن المشرفين التربويين التابعين للجمعيات الشريكة لا يمارسون الرقابة بل يقدمون الدعم المحلي للمربيات بمعدل تأطير لمشرف واحد لكل 30 مربي، بينما يمارس المفتشون التربويون بموجب النصوص المؤطرة الرقابة التربوية.

5. البنية التحتية والتجهيزات وتكوين الموارد البشرية المخصصة للتعليم الأولي

أظهرت المعاينات الميدانية تفاوتات تخص مجموعة من البنايات ونقائص في المعدات مقارنة مع الإطار المرجعي لإحداث وحدات التعليم الأولي كما تم الوقوف، في ما يخص تكوين المربيين والمربيات، على عدم توظيف الاستثمار والمجهود المبذولين حيث تم الاكتفاء بإسناد مهمة التكوين إلى المؤسسة المغربية للنهوض بالتعليم الأولي.

➢ حالات لعدم الالتزام بمعايير إحداث الوحدات ونقص المعدات تتطلب المعالجة

أصدرت الوزارة سنة 2019 وثائق بمثابة إطار مرجعي لإحداث وحدات التعليم الأولي، على شكل حقيبة خاصة بتنزيل البرنامج الوطني لتعميمه وتطويره تم تعميمها على مختلف الأكاديميات الجهوية.

وقد تم الوقوف، من خلال زيارة ميدانية لعينة من 125 وحدة تخص ست أكاديميات جهوية (سوس-ماسة وبني ملال-خنيفرة وفاس-مكناس وطنجة-تطوان-الحسيمة والدار البيضاء-سطات والرباط-سلا-القنيطرة)، على تفاوتات بالنظر إلى هذا الإطار المرجعي.

وهكذا، لوحظ أن 61% من الوحدات موضوع العينة التي تمت زيارتها ميدانيا، بنيت على مساحة أقل من المساحة اللازمة والمحددة في الإطار المرجعي في 57 مترا مربعا. كما أن 53 % منها لا تتوفر على غطاء أرضي لين مما قد يشكل خطرا على سلامة الأطفال، وأن 21 % من الحجرات غير مناسبة للتعليم الأولي لكونها في الأصل حجرات مخصصة للتعليم الابتدائي أو لأنشطة أخرى تمت إعادة تأهيلها. كما أن 21% من الحجرات تعرف تسربات لمياه الأمطار عبر النوافذ أو الأبواب أو الشرفات. بالإضافة إلى ذلك، تعاني 40% من هذه العينة من نقص في المعدات مقارنة مع تلك المنصوص عليها في الإطار المرجعي.

➢ ضرورة الاستثمار الأمثل في تكوين المربيين والمفتشين

على الرغم من الاستثمارات والجهود التي بذلتها الوزارة على المستوى البيداغوجي والمادي لتوفير التكوين المناسب لمربيي ومربيات التعليم الأولي، عن طريق إصدار الدلائل والبرامج والمراجع الخاصة بتكوين المربيين والمربيات، وتمويل برنامج تكوين لفائدة المفتشين التربويين بالأكاديميات الجهوية للحصول على شهادة الكفاءة لمواكبة الممارسات البيداغوجية للتعليم الأولي، وكذا إنشاء وتمويل 62 مركز موارد مخصصة للتعليم الأولي بالمديريات الإقليمية بمبلغ يفوق 7 ملايين درهم خلال الفترة ما بين 2018 و2023، فقد تم إسناد هذه المهمة حصرا إلى المؤسسة المغربية للنهوض بالتعليم الأولي.

وتفسر الوزارة هذا التوجه بصفة خاصة بعدم قدرة مراكز التكوين التابعة للأكاديميات للنهوض بهذه المهمة نظرا لحجم التكوينات المنوطة بها، وكذلك للإمكانيات والتجربة التي تتوفر عليها المؤسسة المغربية للنهوض بالتعليم الأولي في هذا الميدان.

كما أن هذا التكوين يشمل حاليا مربيات ومربيي القطاع العمومي فقط، مما لا يسمح بتوحيد ومواءمة الأساليب التربوية وطرق الاشتغال بالقطاع في شقيه العمومي والخاص.

ومن شأن هذا التوجه ألا يخول للوزارة إمكانية ضبط سيرورة التكوينات، والتي تعد جودتها شرطا أساسيا لنجاح عملية تعميم تعليم أولي ذي جودة.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة بما يلي:

- **تحسين عملية التخطيط الاستراتيجي للوزارة في ما يتعلق بالتعليم الأولي وخاصة من خلال: الحرص على مواءمة استراتيجيات الوزارة المتعلقة بالتعليم الأولي مع الرؤية والأهداف التي نص عليها الميثاق الوطني للتربية والتكوين ورؤية 2015-2030 (أو بعد إدخال تغييرات عليها إذا ما استدعته الضرورة)؛ وتحيين تشخيص وضعية التعليم الأولي مع الحرص على اعتماد معطيات دقيقة وموثوقة؛ وتنزيل الاستراتيجيات المتعلقة بالتعليم الأولي على شكل برامج وخطط عمل متعددة السنوات ذات أهداف واضحة، وإجراءات ملموسة وقابلة للتحقيق، مرفوقة بمؤشرات دقيقة وقابلة للقياس؛ بالإضافة إلى تخصيص وتوفير الموارد اللازمة لتنفيذ استراتيجيات الوزارة وبرامجها وخطط عملها؛**

- **إجراء تحسينات على عناصر ومكونات البرنامج الوطني لتعميم وتطوير التعليم الأولي ومن ضمنها: ترجمة أهداف البرنامج المتعلقة بإعادة تأهيل التعليم الأولي غير المهيكل وتطوير التعليم الأولي الخاص، إلى إجراءات وتدابير عملية ومحددة وقابلة للقياس وملائمة للمجال الترابي؛ واعتماد وتنفيذ حلول بديلة لعقلنة وترشيد استخدام حجرات التعليم الأولي التي تم إنشاؤها بغية تدارك ضعف استغلال البعض منها؛**

- **تحسين حكامة وتدبير قطاع التعليم الأولي العمومي وخاصة عبر وضع التدابير اللازمة لضمان الاستدامة البيداغوجية والإدارية والمالية للتعليم الأولي العمومي؛ والعمل على ملاءمة اتفاقيات الاسناد المباشر للأقسام مع المقتضيات التنظيمية المعمول بها؛ والعمل على الإدماج الشامل للتعليم الأولي و التعليم الابتدائي بهدف تكوين سلك التعليم الابتدائي؛ وتعزيز الحكامة من خلال تفعيل الهيئات القائمة وإنشاء الهياكل التنظيمية والإدارية اللازمة على مستوى الوزارة والأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والمديريات الإقليمية التابعة لها؛ والحرص على القيام بالمهام المنوطة بالوزارة كسلطة وصاية، خاصة في ما يتعلق بالمراقبة البيداغوجية والإدارية وتكوين المربيات والمربيين.**

أكدت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية أن التوصيات تتماشى مع الأهداف المسطرة من أجل تعميم تعليم أولي ذي جودة وضمن المساحة الزمنية المسطرة لتحقيقها ومع الحرص الذي توليه خارطة الطريق لجودة التعلمات والنجاح في المسار التعليمي نظرا للدور الذي يلعبه التعليم الأولي كلبنة أساسية لباقي المسار الدراسي.

نظام مراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص:
تحسين فعالية النظام من أجل تطوير القطاع

عرف التعليم العالي الخاص خلال السنوات الأخيرة تطورا مهما، حيث يضم 196 مؤسسة برسم الموسم الدراسي 2023/2022، منها 67 مؤسسة تابعة لعشر جامعات خاصة. ويصل عدد المسجلين بهذه المؤسسات ما يقارب 66.817 طالبا حوالي نصفهم (49%) من الإناث وعدد الخريجين 13.930 منهم 2.163 (15%) من الأجانب. كما يبلغ عدد الأساتذة العاملين بهذا القطاع حوالي 6.925 أستاذا، منهم 2.499 (36%) بصفة أساتذة قارين (11% من مجموع أساتذة التعليم العالي) إضافة إلى 4.426 (64%) أستاذا عرضيا. ويبلغ عدد الأطقم الإدارية والتقنية حوالي 3.622 إطارا، أي 25% من إجمالي عدد موظفي وأطر التعليم العالي، حسب إحصائيات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار برسم 2022-2023.

وقد ركزت المهمة الرقابية للمجلس الأعلى للحسابات على تقييم نظام مراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص، وغطت أساسا الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى 2022، وأسفرت عن ملاحظات وتوصيات، تخص الإطار

العام لقطاع التعليم العالي الخاص، وتصميم وتنزيل نظام تقنين ومراقبة هذا القطاع، والممارسة العملية لصلاحيات التقنين والمراقبة من لدن الوزارة الوصية.

أولا. الإطار العام للتعليم العالي الخاص

رغم التطور الذي عرفه قطاع التعليم العالي الخاص، فإن وتيرة تزايد أعداد الطلبة المسجلين تباطأت بشكل عام كما يتضح ذلك في ما يلي:

➢ **تراجع وتيرة معدل التزايد السنوي لأعداد الطلبة المسجلين ابتداء من 2010.**

عرف عدد الطلبة المسجلين في التعليم العالي الخاص ارتفاعا ملحوظا خلال العقدين الماضيين حيث انتقل من 10.146 طالبا سنة 2000 إلى 66.817 سنة 2023، وقد تطورت وتيرة المعدل السنوي لتزايد أعداد الطلبة المسجلين بصفة متباينة حيث تجاوزت 13% سنويا ما بين سنة 2000 وسنة 2010 لكنها تراجعت خلال العقد الثاني ولم تتعدَّ 5% كمعدل سنوي خلال الفترة بين 2010 و2023 رغم ما عرفه القطاع من مستجدات على المستويين الكمي والنوعي من حيث العرض التعليمي. وقد بلغت حصة التعليم العالي الخاص من مجموع طلبة التعليم العالي، ما يقارب 5% سنة 2023.

أشارت الوزارة المكلفة بالتعليم العالي إلى أن مؤسسات التعليم العالي الخاص شهدت ارتفاعا ملحوظا من حيث أعداد الطلبة المسجلين، غير أن هذا التطور لا ينعكس على حصتها من مجموع طلبة التعليم العالي، بسبب الزيادة الكبيرة التي شهدتها أعداد طلبة التعليم العالي العمومي وخاصة على مستوى المؤسسات ذات الاستقطاب المفتوح. وأضافت أن الظروف الاقتصادية والاجتماعية للأسر، لا سيما مع أزمة كوفيد وما تلاها من تداعيات، ساهمت بدورها في انخفاض وتيرة الإقبال على التسجيل بمؤسسات التعليم العالي الخاصة.

➢ **غياب رؤية واضحة واستراتيجية مترجمة إلى أهداف يتم مراجعتها وتقييمها بصفة دورية**

عرف التعليم العالي الخاص خلال العقدين الماضيين، توجهين استراتيجيين من بين أهدافهما جعل هذا القطاع شريكًا للدولة ومكونا رئيسيا في المنظومة التعليمية وكذا الرفع المستمر من جودته كما حددها الميثاق الوطني للتربية والتكوين (1999) والبرنامج الاستعجالي (2009-2012).

كما تم اعتماد الرؤية الاستراتيجية لإصلاح التعليم للفترة 2015-2030 والقانون الإطار المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي (رقم 51.17 بتاريخ 09 غشت 2019) اللذين يهدفان إلى الارتقاء بالتعليم العالي وتعزيز توجهاته بما يحقق العدالة وتكافؤ الفرص واحترام مبادئ الخدمة العامة. ومع ذلك، لم تقم الوزارة بالمجهود الكافي لترجمة هذه التوجهات إلى برامج عملية وأهداف دقيقة ومحددة، كما أن خطط العمل الموضوعة سنتي 2013 و2017 لم تواكبها تدابير محددة (على سبيل الإشارة، وضعت هذه التوجهات من بين أهدافها "تشجيع إحداث مؤسسات التعليم العالي الخاص مع ضمان جودة التكوين" دون الحرص على ترجمتها إلى إجراءات عملية).

كما أن إنشاء مؤسسات التعليم العالي الخاص يتم، بصفة عامة، وبالنسبة لكل حالة على حدة ودون أن يندرج ضمن رؤية شاملة تحدد، بشكل دقيق، المعايير والشروط المسبقة الواجب توفرها من أجل الحصول على ترخيص لإحداث هذا الصنف من المؤسسات.

وقد أوضحت الوزارة المكلفة بالتعليم العالي أنها تحرص عند بلورة وتنفيذ الاستراتيجيات الخاصة بالتعليم العالي على شمولية مختلف مكونات المنظومة، بما فيها المؤسسات العمومية والخاصة، وذلك لضمان الانسجام بينها، لا سيما في ما يتعلق بمعايير الجودة، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المؤسسات الخاصة، كما هو الشأن بالنسبة للمخطط الوطني لتسريع تحول منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار (PACTE ESRI) وأضافت أنها تعمل على إعداد مخطط مديري في أفق 2035، سيمكن من وضع المعايير التي سيتم على أساسها، تحديد نوعية المؤسسات التي يجب إحداثها، وطبيعة مسالك التكوين، وأولويات البحث العلمي التي يستوجب تطويرها بكل جهة، أخذا بعين الاعتبار الخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمجالات الترابية، مما من شأنه توجيه مشاريع إحداث مؤسسات التعليم العالي العمومية والخاصة.

وأضافت أنه، وعلى غرار المؤسسات العمومية، تمت المصادقة على دفاتر الضوابط البيداغوجية الوطنية الخاصة بمؤسسات التعليم العالي الخاص والتي تهم كل الأسلاك، كما أنها تعتزم تنزيل الإصلاح البيداغوجي الخاص بسلك الإجازة

والدكتوراه في هذه المؤسسات ابتداء من السنة الجامعية 2023-2024 والخاص بالأسلاك الأخرى ابتداء من السنة الجامعية 2024-2025.

ثانيا. تصميم وتنزيل نظام تقنين ومراقبة قطاع التعليم العالي الخاص

يعرف تصميم وبلورة تقنين ومراقبة التعليم العالي الخاص مجموعة من النقائص مقارنة مع الممارسات الجيدة على المستوى الدولي، كما أن تنزيل وتفعيل آليات وهيئات التقنين والمراقبة المنصوص عليها في النظام الحالي يشكو من عدة معيقات ترجع أسبابها أساسا، كما سيتم التطرق إلى ذلك في ما بعد، إلى محدودية الدور الذي تلعبه الوكالة الوطنية لتقييم وضمان جودة التعليم العالي والبحث العلمي وعدم إصدار النصوص التطبيقية المتعلقة بالقانون رقم 01.00 والخاصة بالتعليم العالي الخاص، الخ...

1. على مستوى تصميم وبلورة تقنين ومراقبة القطاع

تعتري آليات تقنين ومراقبة قطاع التعليم العالي الخاص عدة نقائص من حيث البلورة والتصميم أثرت سلبا على أداء الأطراف المعنية.

- **ضرورة تعزيز أدوار الهيئة المسؤولة عن ضمان جودة التعليم العالي في مجال التعليم العالي الخاص**

تم إحداث الوكالة الوطنية لتقييم وضمان جودة التعليم العالي والبحث العلمي (الوكالة) سنة 2014 (القانون رقم 80.12 بتاريخ 31 يوليو 2014) وهي مؤسسة عمومية خاضعة لوصاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار (الوزارة)، من بين مهامها القيام لحساب الدولة، بعمليات تقييم مؤسسات التعليم العالي العام والخاص ومؤسسات البحث العلمي ودراسة وتقييم مسالك التكوين قصد الحصول على الاعتماد أو تجديده.

وفي ما يخص مؤسسات التعليم العالي الخاص، تقتصر مهام الوكالة على دراسة وتقييم مسالك التكوين وإبداء رأيها قبل منح الاعتماد أو تجديده أو قبل منح اعتراف الدولة بها مما يضفي على عملها طابعا استشاريا محضا، حيث لا تشمل صلاحياتها منح أو سحب تراخيص الفتح أو الاعتماد أو اعتراف الدولة وهي صلاحيات يعود القرار النهائي فيها للوزارة.

ويتضح أن السلطات العمومية فضلت الاحتفاظ بعدد من الصلاحيات، في حين أن الممارسة الراجحة على المستوى الدولي توكل للهيئات المماثلة للوكالة صلاحيات واسعة في مجال منح وسحب التراخيص والاعتماد والاعتراف، إجمالا بكل ما يخص تنظيم ومراقبة مجال التعليم العالي الخاص، وهي تتمتع لأجل القيام بذلك بالاستقلال الوظيفي والتنظيمي.

تعتبر الوزارة المكلفة بالتعليم العالي أن الوكالة الوطنية لتقييم وضمان جودة التعليم العالي والبحث العلمي مؤسسة حديثة العهد في مجال تقييم وضمان جودة التعليم العالي، ويمكن تحويلها مستقبلا إلى مؤسسة تقريرية ذات صلاحيات أوسع، مع ما يستوجبه ذلك من مراجعة للنصوص القانونية ذات الصلة.

- **ضرورة الارتقاء بالمواصفات المعتمدة للبنية التحتية إلى إطار مرجعي دقيق**

من أجل الحصول على الترخيص بفتح أو توسيع أو تغيير المؤسسات، يشترط على مالكي المؤسسات الخاصة الإدلاء بملف تقني به مجموعة من الوثائق المتعلقة بالمباني، كالتصاميم المعمارية، وملف وصفي لمختلف المرافق والحجرات، والطاقة الاستيعابية.

وقد حددت الوزارة المعايير التقنية والبيداغوجية من أجل الحصول على اعتراف الدولة والطاقة الاستيعابية الدنيا لفضاءات التدريس (الجدول المرفق بالقرار بتحديد دفتر التحملات رقم 2407.15 بتاريخ 12 يونيو2015)، والمعايير والشروط الواجب مراعاتها بالمقرات الجديدة التي ستأوي مؤسسات للتعليم العالي الخاص (مذكرة رقم بتاريخ 2021/12/01). إلا أن هذه المواصفات، التي يمكن أن تشكل نقطة انطلاق لوضع إطار مرجعي يسمح بالمراقبة القبلية والبعدية لمؤسسات التعليم العالي الخاص، تظل ذات صبغة عامة لعدم تأسيسها على دراسات مسبقة وبالتالي لا ترقى، في صيغتها الحالية، إلى إطار مرجعي يحدد بدقة المعايير الواجب توفرها في البنية التحتية لهذه المؤسسات.

2. على مستوى تنزيل الآليات والهيئات

يشكل تنزيل آليات وهيئات نظام مراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص ضمانة أساسية لحسن تطبيقه وفعاليته من أجل الارتقاء بهذا القطاع والرفع من جودة التكوينات التي يوفرها. إلا أن هذا التنزيل اعترته مجموعة من النقائص من أهمها ما يلي.

➢ **تأخر مراجعة نظام الترخيص والاعتماد والاعتراف بالشهادات**

نص القانون-الإطار رقم 51.17 على مجموعة من التدابير التي يجب على الوزارة، اتخاذها من أجل تمكين المؤسسات التابعة للقطاع الخاص من الوفاء بالتزاماتها المنصوص عليها في هذا القانون -الإطار، ولا سيما تلك المتعلقة بالإسهام في تحقيق أهداف المنظومة وتنفيذ التزاماتها.

غير أنه لم يتم اتخاذ مجموعة من هذه التدابير، ومنها مراجعة نظام الترخيص من قبل الوزارة، أو اتخاذ تدابير لضبط مجالات أشار إليها القانون-الإطار كتحديد ومراجعة رسوم التسجيل والدراسة والتأمين والخدمات ذات الصلة التي تقدمها مؤسسات التعليم العالي الخاص.

> وقد أفادت الوزارة المكلفة بالتعليم العالي أن مسودات مشاريع بعض النصوص التنظيمية قد تمت صياغتها وأنها قيد المصادقة على مستوى الوزارة، ويتعلق الأمر بمشاريع تعديل النصوص القانونية الخاصة بالترخيص لمؤسسة للتعليم العالي الخاص واعتماد مسالك التكوين بمؤسسات التعليم العالي الخاص؛ ومشروع مرسوم ومقرر بشأن تحديد معايير أداء رسوم التسجيل والدراسة والتأمين والخدمات ذات الصلة بمؤسسات التعليم العالي الخاص؛ ومشروع مرسوم بتحديد شروط ونسبة مساهمة مؤسسات التعليم العالي الخاص في تقديم خدماتها بالمجان لأبناء الأسر المعوزة وللأشخاص في وضعية إعاقة وكذا الموجودين في وضعية خاصة.

3. على مستوى تفعيل الآليات والهيئات

عرف تفعيل آليات وهيئات التقنين والمراقبة نقائص أثرت سلبا على أدائها وبالتالي على أداء منظومة الإشراف، ترجع أساسا إلى عدم تفعيل عمل اللجان المنبثقة عن لجنة تنسيق التعليم العالي الخاص، وضعف التنسيق بين الجامعات والوزارة، وغياب نظام معلوماتي مندمج.

➢ **ضرورة تفعيل عمل اللجان الفرعية الدائمة واللجان الخاصة المنبثقة عن لجنة تنسيق التعليم العالي الخاص**

نص النظام الداخلي للجنة تنسيق التعليم العالي الخاص المصادق عليه بمقرر لوزير التعليم العالي بتاريخ 2005 /12/19، على أن يتم تشكيل لجان فرعية دائمة وعند الاقتضاء لجان خاصة لدراسة مسألة معينة ومن بينها اللجنة الفرعية الدائمة المكلفة برخص الفتح والتوسيع والتغيير وتنظيم تكوينات وتخصصات جديدة.

إلا أن هذه اللجان لم يتم تشكيلها منذ سنة 2016 مما قد يحد من فعالية دور لجنة تنسيق التعليم العالي الخاص، نظرا للمهام ولعدد الملفات الموكولة إليها.

> أشارت الوزارة المكلفة بالتعليم العالي إلى أن المرسوم رقم 2.03.684 بتحديد تأليف لجنة تنسيق التعليم العالي الخاص وطريقة تعيين أعضائها أو انتخابهم وكذا كيفيات سيرها، منح لها إمكانية إحداث لجان دائمة وخاصة دون التنصيص على إلزامية ذلك. وأفادت أنه قد تم مؤخرا في اجتماع لجنة تنسيق التعليم العالي الخاص المنعقد بتاريخ 07 فبراير 2024 إحداث لجنة خاصة للبت في تسميات دبلومات مؤسسات التعليم العالي الخاص التي لم تحصل بعد على اعتراف الدولة.

➢ **التنسيق بين الجامعات والوزارة في حاجة إلى التفعيل**

لم يتم اعتماد آليات فعالة للتنسيق بين الوزارة والجامعات، في ما يخص التخطيط وتنفيذ المراقبة البيداغوجية وكذا توقيع وتسليم دبلومات خريجي المؤسسات الخاصة المعترف بها. وهكذا، فإن عملية المراقبة تبقى موزعة بين الوزارة والجامعات، ومؤطرة فقط بمذكرة وزارية تقوم بتكليف الجامعات بتنفيذ المراقبة البيداغوجية للمؤسسات الخاصة دون تحديد إجراءات تنفيذها.

وبسبب غياب التنسيق وعدم توضيح هذه العلاقة المؤسساتية، توقفت عمليا بعض الجامعات، مثل جامعة الحسن الثاني-بالدار البيضاء وجامعة محمد الخامس-بالرباط (اللتين تحتضنان حوالي 55% من مؤسسات التعليم العالي الخاص)، عن القيام بالمراقبة البيداغوجية المناطة بهما، على التوالي منذ سنة 2016 و2019.

أوضحت الوزارة المكلفة بالتعليم العالي أنه تم إعداد مذكرة وزارية، قبل جائحة كورونا، تؤطر، بدقة أكبر، عملية المراقبة البيداغوجية للمؤسسات الخاصة من طرف الجامعات العمومية وكذا التنسيق بين هذه الجامعات والوزارة وأنها ستحرص على تفعيل فحوى هذه المذكرة انطلاقا من السنة الجامعية 2024-2025.

- **ضرورة اعتماد نظام معلوماتي مندمج**

لم تقم الوزارة باعتماد نظام معلوماتي مندمج ومتكامل يمكن من تغطية جميع الجوانب المتعلقة بتقنين ومراقبة التعليم العالي الخاص ويسهم في تنظيم ومراقبة مؤسساته ويضمن جودة التكوينات المقدمة بها، بحيث يشمل تدبير عمليات الترخيص والاعتماد ومنح اعتراف الدولة ويمكن الوزارة الوصية من تتبع أداء هذه المؤسسات ومدى احترام المتطلبات والمعايير المعمول بها وتقييمها الدوري، ويمكن من توفير معلومات شاملة ومحيَّنَةٍ للوزارة بصفة خاصة وللفاعلين بشكل عام.

أفادت الوزارة المكلفة بالتعليم العالي أنها اتخذت عدة تدابير، خلال السنوات الأخيرة، تهم رقمنة الإجراءات الخاصة بتدبير ملفات التعليم العالي الخاص، وذلك في أفق اعتماد نظام معلوماتي مندمج. كما أوضحت أنها تعمل حاليا على تطوير المنصة الإلكترونية الخاصة بتقديم وتقييم طلبات الترخيص لفتح الجامعات والمؤسسات الخاصة (من المقرر إطلاق المرحلة الأولى خلال الموسم الجامعي 2024-2025) كما تخطط لتطوير منصات، على المدى المتوسط، خاصة بتدبير شباك الطلبة وتقديم وتقييم طلبات الاعتراف وأخرى متعلقة بتدبير مراقبة وتقييم المؤسسات الجامعية.

ثالثا. ممارسة صلاحيات التقنين والمراقبة في قطاع التعليم العالي الخاص

تعرف الممارسة العملية لصلاحيات التقنين والمراقبة مجموعة من النقائص تحد من مستوى فعاليتها في تأطير قطاع التعليم العالي الخاص وتتبعه بشكل ملائم، وتطويره والرفع من جودته وجاذبيته. وتشمل هذه النقائص أهم مراحل الممارسة العملية للتقنين والمراقبة، أي على مستوى الترخيص والاعتماد والاعتراف من طرف الدولة، وعلى مستوى المراقبة والتتبع اللاحقين، بالإضافة إلى القيام بالإجراءات التصحيحية وتطبيق العقوبات اللازمة في حق المخالفين.

1. في ما يخص الترخيص واعتماد المسالك ومنح اعتراف الدولة للمؤسسات الخاصة

أسفر فحص عينة مكونة من 109 ملفا لطلبات الترخيص بفتح مؤسسات للتعليم الخاص من أصل 196 مؤسسة التي يضمها القطاع إلى حدود 2023، منها 50 مؤسسة غير تابعة للجامعات، عن مجموعة من الملاحظات يمكن إجمالها في ما يلي:

- **تأخير في معالجة طلبات الترخيص بسبب التدرج في المطالبة باستكمال الوثائق اللازمة على عدة مراحل**

تبين من تسلسل مراحل دراسة الطلبات والبت فيها أن 13 طلبا كانت موضوع مراسلات متكررة موجهة لمالكي المؤسسات لاستكمال الوثائق الناقصة، عوض تجميعها في مراسلة واحدة تتضمن جميع ملاحظات الإدارة وجردا بكل الوثائق والشروط التي يجب استيفاؤها، أو عوض أن يكون الطلب غير المكتمل موضوع رفض معلل عند إيداعه (المرسوم المتعلق بتحديد كيفيات الترخيص لفتح وتوسيع وتغيير مؤسسات التعليم العالي الخاص رقم 2.07.99 بتاريخ 27 يونيو 2007). وقد نتج عن ذلك تأخيرات إضافية في معالجة الطلبات المقدمة، تجاوزت سنة في عشر حالات منها.

- **تجاوز الآجال المحددة لمعالجة ملفات طلبات الترخيص**

سجل تجاوز ملحوظ في آجال البت في طلبات الحصول على الترخيص مقارنة بالأجل القانوني الأقصى المحدد في 60 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف. ويرجع ذلك إلى التأخر الذي تعرفه معالجة الملفات من لدن المصالح المختصة بالوزارة. وهكذا، فقد تراوحت مدة البت في27 ملفا بين 100 و800 يوم.

وقد اكتسى هذه التأخير طابعا بنيويا طوال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2021 دون اتخاد الوزارة لأية تدابير تنظيمية للحد من تراكم طلبات الترخيص قيد الدراسة.

➢ **ضرورة إرساء آلية للتحقق من الالتزامات المستقبلية**

يصدر قرار الترخيص بفتح مؤسسات التعليم العالي الخاص بعد إجراء تقييم شامل للملف الذي تتقدم به هذه المؤسسات، والذي يستند، من جهة، إلى تعهدات ملزمة (المدرسون، فضاءات العمل والمعدات...)، ومن جهة أخرى، إلى التزامات تهم نوعية العتاد العلمي والبيداغوجي الضروري لسير المؤسسة وكذا الاستثمارات التي يتعين القيام بها خلال الخمس سنوات الموالية.

وقد سجل المجلس عدم إجراء تدقيق بعد منح الترخيص للتحقق من مدى احترام هذه الالتزامات المستقبلية، لاسيما من حيث التوفير الفعلي للموارد المادية والتربوية. كما أن الوزارة لم تضع أية خطة أو برنامج من أجل التأكد فعليا من وفاء المستثمرين بالتزاماتهم.

➢ **عدم تسوية وضعية المؤسسات الخاصة المشتغلة في بنايات سكنية ومواصلة الترخيص لها**

أوصت كل من لجنة تنسيق التعليم العالي الخاص، واللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي منذ 2013 (الاجتماعان المنعقدان على التوالي بتاريخ 26 و28 يونيو 2013) بتعميم مذكرة وزارية لدعوة المؤسسات الخاصة التي تتخذ كمقر لها بنايات سكنية على شكل فيلا أو شقة، إلى تغيير مقرها الرئيسي إلى بنايات مستقلة ملائمة لنشاط التعليم العالي، تحت طائلة إغلاق المؤسسة وسحب الترخيص وذلك داخل أجل أقصاه شتنبر 2016.

وتنفيذا لهذه التوصية، دعت الوزارة مالكي المؤسسات الخاصة التي تزاول نشاطها في هذا النوع من البنايات إلى تسوية وضعياتهم (المذكرة الوزارية رقم 06/06047 بتاريخ 2013/08/15 والتي تم التذكير بمقتضياتها بالمذكرتين رقم 04/01826 بتاريخ 2015/12/07 ورقم 04/00164 بتاريخ 2017/01/23). إلا أنه لوحظ أن الوزارة واصلت الترخيص لمؤسسات جديدة رغم أنها اتخذت كمقرات لها بنايات سكنية على شكل فيلات وشقق.

2. في ما يخص المراقبة والتتبع

تتميز المراقبة الإدارية والبيداغوجية التي يخضع لها القطاع، كما سيتم توضيح ذلك، بضعف التغطية وبعدم تطرقها لجوانب ذات أثر واضح على سير القطاع وعلى جودة التكوينات مما لا يسمح للوزارة بتتبع القطاع بشكل ملائم ورصد النقائص التي يعاني منها.

أ. المراقبة البيداغوجية والادارية

➢ **ضعف في المراقبة البيداغوجية والإدارية**

بلغ متوسط عدد مؤسسات التعليم العالي الخاص التي خضعت للمراقبة الإدارية من قبل الوزارة خلال الفترة 2011/2010 إلى 2022/2021، أقل من 5 مؤسسات سنويا، ولم يتجاوز معدل التغطية السنوي المتوسط 3% من المؤسسات النشيطة، وذلك راجع بشكل خاص إلى عدم انتظام عمليات المراقبة وشموليتها.

بالإضافة إلى ذلك، لا تراعي هذه المراقبة معايير واضحة في ما يتعلق بالتوزيع الجغرافي، بحيث أنه وعلى سبيل المثال لم تخضع 13 مؤسسة موجودة في مراكش وبرشيد وسطات لأي مراقبة إدارية طوال عشر سنوات في ما بين 2010-2020.

➢ **الحرص على إلزامية تقارير الأنشطة السنوية**

رغم أن مؤسسات التعليم العالي الخاص ملزمة بتقديم تقرير سنوي مفصل عن أنشطة التدريس والتأطير والبحث إلى السلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي، وإرفاقه بعدد العقود والاتفاقيات والشراكات المبرمة في مجال التكوين (القرار رقم 2047.15 الصادر بتاريخ 12 يونيو 2015 بتحديد دفتر التحملات المتعلق بالمعايير التقنية والبيداغوجية من أجل الحصول على اعتراف الدولة بمؤسسات التعليم العالي الخاص)، فإن

الوزارة لا تحرص على امتثال هذه المؤسسات لهذا الالتزام السنوي. بسبب عدم قيامها بصفة فعالة للدور المنوط بها في التتبع والمراقبة. كما أنها لا تتخذ أي تدابير في هذا الشأن، طيلة مدة الاعتراف والتي تمتد لخمس سنوات وتكتفي بالتقرير الذي يهم السنة الأخيرة (السنة الخامسة)، والذي تتوصل به في إطار طلب تجديد منح اعتراف الدولة بالمؤسسة المعنية، لكونه من الوثائق الواجب الإدلاء بها ضمن ملف هذا الطلب.

ب. مجالات لا تشملها المراقبة أو لم يتم التنصيص صراحة على مراقبتها

➢ **أهمية تعزيز مراقبة جودة التكوينات**

أظهرت تقارير المراقبة الإدارية أن جودة التكوينات التي تقدمها هذه المؤسسات لا يتم التطرق إليها وأنها تقتصر على فحص الوثائق الإدارية والوضع العام للمؤسسات. أما بالنسبة للمراقبة البيداغوجية، فإنها تنصب على فحص جوانب تؤثر على جودة التعليم فقط، دون أن تمكن من التأكد من مدى مطابقة التكوين المقدم للدفاتر الوصفية الأولية التي تُشترط عند منح الترخيص أو الاعتماد أو الاعتراف.

ويضاف إلى ذلك أن تقييم المحتوى التربوي غالبا ما يقتصر على ملاحظات موجزة ولا تتناول معايير محددة، على غرار تلك التي اعتمدها الإطار الوطني لتقييم وضمان جودة التعليم العالي في سنة 2020. وفي نفس السياق، فإن التقييم التربوي لا يواكب التغييرات في محتوى التكوينات ذات التأثير على جودة التكوين المقدم، خاصة وأن مؤسسات التعليم العالي الخاص تضطر إلى إدخال تعديلات جوهرية على المحتويات البيداغوجية المضمنة في الدفاتر الوصفية لتحسين جودتها ومسايرة التطورات المتواترة والابتكارات السريعة في المجالات التي يجري تدريسها، ومنها مجالات علوم الحاسوب والبيانات الضخمة.

➢ **ضرورة مراقبة شروط إجراء وسير الامتحانات**

أبرز فحص تقارير المراقبة الإدارية والبيداغوجية أن عمليات المراقبة لم تشمل كيفيات سير وإجراء الامتحانات، وتشير هذه التقارير إلى تواجد مجموعة من النقائص من قبيل غياب وعدم توقيع محاضر المداولات والامتحانات، وعدم الامتثال للقوانين الداخلية الخاصة بأنظمة الدراسة التي تشمل وجوبا كيفيات إجراء الامتحانات.

كما أن المذكرات الصادرة عن الوزارة، في هذا الخصوص، لا تنص صراحة على مراقبة شروط وكيفيات إجراء الامتحانات، في حينها، داخل مؤسسات التعليم العالي الخاص كجزء من المراقبة الإدارية أو المراقبة البيداغوجية التي تقوم بها مصالح الوزارة.

> أشارت الوزارة المكلفة بالتعليم العالي إلى صعوبة تطبيق هذه العملية بالنظر إلى قلة الموارد البشرية وتزامن امتحانات التعليم العالي الخاص مع امتحانات مؤسسات التعليم العالي العمومي.

➢ **وجوب مراقبة تناسب مضامين الإعلانات الاشهارية مع الخدمات المقدمة فعليا**

من خلال المعاينة الميدانية لمجموعة من مؤسسات التعليم العالي الخاص واستقصاء وضعية مؤسسات أخرى على المواقع الإلكترونية في فترات مختلفة من سنة 2022، تبين أن بعض الإعلانات الإشهارية (8 مؤسسات) تتضمن معلومات لا تتناسب وطبيعة الترخيص الممنوح للمؤسسة (معتمدة/ معترف بها) وطبيعة الشهادات الممنوحة وجودة التدريس بها. ومن شأن ذلك أن يؤدي لدى الطلبة وأولياء أمورهم، إلى تصور وإدراك غير صحيح لمضمون خدمات المؤسسات المعنية.

فتضمين بعض الإعلانات الإشهارية صفات مثل "مؤسسة معتمدة" على شكل دائري مطابق لنفس التسمية المخصصة لمؤسسات التكوين المهني، قد يحيل إلى اعتبار هذه المؤسسات كمؤسسات "معترف بها". كما أن صفة "معترف أنها معتمدة من قبل الدولة"(Reconnu accrédité par l’Etat) قد توحي بحيازة المؤسسة المعنية على الاعتراف، في حين أن الأمر يتعلق فقط باعتماد المسالك.

كما أن الإجراءات المتخذة في هذا المجال تظل غير كافية لضمان صحة وموثوقية وتناسب محتوى الإعلانات الإشهارية لمؤسسات التعليم العالي الخاص، لا سيما في غياب نظام وطني متكامل للمعلومات، وضعف التنسيق بين الجهات الفاعلة في مجال المعلومات والإرشاد بهذا القطاع.

أوضحت الوزارة أنها تعمل حاليا، نظرا لعدم توفرها على تمثيليات جهوية ولمحدودية الموارد البشرية المسؤولة عن المراقبة الإدارية، على تعزيز دور الوكالة الوطنية لتقييم وضمان جودة التعليم العالي والبحث العلمي من أجل تقييم مؤسسات التعليم الخاص، كما تعمل على تعزيز المراقبة البيداغوجية وجعلها أكثر فاعلية وذلك عن طريق إصدار المذكرة الوزارية المؤطرة لهذه العملية ابتداء من الدخول الجامعي 2024-2025.

3. في ما يخص تفعيل العقوبات والإجراءات التصحيحية

تشكل هذه المرحلة فرصة لتصحيح المخالفات التي يعرفها القطاع سواء عبر تفعيل الإجراءات التصحيحية أو العقوبات الزجرية. إلا أن الوزارة لم تفعل هاتين الآليتين بما فيه الكفاية مما أدى إلى استمرار وتكرار الممارسات المخالفة وعدم تكريس الممارسات الفضلى في القطاع.

أ. تحديد وتبليغ المخالفات

➢ **أهمية التحديد الدقيق والكامل للمخالفات**

لا تتوفر الوزارة على إطار مرجعي للمراقبة وبالتالي فإن تقارير المراقبة الإدارية التي تنجزها وكذا تقارير المراقبة البيداغوجية التي ترسلها الجامعات تتضمن ملاحظات وتعبيرات غالبا ما تفتقد الدقة والوضوح، مما لا يسمح بتحديد دقيق للمخالفات كوصف المؤسسة التي تخضع للمراقبة بكونها "لا بأس بها" أو "تحتاج إلى تحسين" أو يتم تقييمها بنقطة 12 على سلم تنقيط من 0 إلى 20 دون تحديد دقيق للاختلالات والنقائص وهذا قد يؤدي إلى عدم وضوح في تقييم المؤسسات.

بالإضافة إلى ذلك، لم تضع الوزارة مساطر لتوظيف تقارير المراقبة سواء البيداغوجية أو الإدارية من أجل جرد المخالفات المرصودة، وخاصة منها المتواترة والتي تنعكس على جودة التكوين، وذلك قصد الكشف عن أهم الاختلالات التي يعرفها القطاع والتمكن من اتخاذ القرار وتفعيل الإجراءات المناسبة لتفاديها.

➢ **وجوب تبليغ المخالفات في الوقت المناسب للمعنيين بالأمر وضرورة تتبعها**

لا تحرص الوزارة بالشكل الكافي على تبليغ المخالفات والنقائص الواردة في تقارير المراقبة البيداغوجية والإدارية إلى جميع مؤسسات التعليم العالي الخاص التي خضعت للمراقبة بشكل تلقائي أو داخل آجال معقولة حيث تعاني التقارير من تأخير قد يتجاوز في بعض الأحيان أربعة أشهر.

كما لا يتم تتبع مدى معالجة المخالفات التي تم تبليغها أو التي يجب تداركها، حيث لم تضع الوزارة مساطر ملزمة لتصحيح المخالفات في آجال محددة مسبقا وتتبع الإجراءات المتخذة في هذا الإطار. فبالرغم من تضمين تقارير المراقبة البيداغوجية خانة مخصصة لإبداء توصيات لجنة المراقبة بشأن جوانب ذات أهمية تستلزم تتبعا لاحقا ويتعين التحقق منها عند إنجاز المراقبة الموالية، لا تولي الوزارة الاهتمام الضروري للتنسيق مع الجامعات من أجل برمجة مهمات مراقبة للتأكد من تنفيذ التوصيات الواردة في هذه التقارير وتتبعها.

ب. تفعيل الإجراءات الزجرية والتصحيحية

➢ **ضرورة تفعيل آليات تنفيذ العقوبات المالية ضد المخالفين**

خول القانون رقم 01.00 الوزارة سلطة فرض عقوبات مالية على مؤسسات التعليم العالي الخاص المسؤولة عن ارتكاب مخالفات يمكن فرضها على المالكين و/أو الموظفين الإداريين العاملين في هذه المؤسسات. ويتطلب تطبيق هذه العقوبات إعداد محاضر عن المخالفات يحررها موظفون محلفون. إلا أن النصوص التطبيقية الضرورية لتطبيق العقوبات المنصوص عليها لم تصدر بعد، كما أن الوزارة لم تقم بتعيين الموظفين المحلفين المكلفين بذلك.

وعلى الرغم من الوقوف، في بعض الحالات، على مخالفات للنصوص التنظيمية الجاري بها العمل في القطاع (مثل مزاولة أشخاص للإدارة البيداغوجية دون استيفاء الشروط اللازمة، أوعدم مزاولة مهام مدير المؤسسة بصورة فعلية ومنتظمة، أو القيام دون ترخيص بتوسيع مؤسسة سبق الترخيص بإحداثها ...)، لم تقم الوزارة بتفعيل التدابير الزجرية المناسبة، وذلك في غياب النصوص التطبيقية الضرورية وعدم أداء

اليمين القانونية من طرف الموظفين المكلفين بالمراقبة. وتقتصر الوزارة، في هذا الصدد، على توجيه توصيات إلى مؤسسات التعليم العالي الخاص والتي قد تبقى دون وقع إذا لم يتم تتبع تنفيذها.

➢ ضرورة تفعيل الإجراءات اللازمة اتجاه المؤسسات المخالفة

لا تقوم الوزارة بتفعيل إجراء سحب تراخيص فتح مؤسسات التعليم العالي الخاص رغم اكتشاف مخالفات من قبيل الإغلاق المستمر لعدة سنوات، وذلك وفقا لما أوصت به اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي (اجتماعها بتاريخ 24 يوليوز 2015). وإلى غاية سنة 2015، أحصت الوزارة 54 مؤسسة مغلقة. وإلى غاية سنة 2018، أحصت 10 مؤسسات لم تفتح أبوابها رغم حصولها على الترخيص، و16 مؤسسة راسلت الوزارة بخصوص إغلاقها، و35 مؤسسة توقفت عن وضع ملفات الطلبة المسجلين لدى الوزارة.

وتكتفي الوزارة، من خلال مذكرتها السنوية حول إدارة "ملفات الطلبة"، بتذكير مؤسسات التعليم العالي الخاص أنه سيتم سحب الترخيص من أي مؤسسة إذا لم تقدم هذه الملفات لمدة عامين متتاليين. كما توجه الوزارة رسائل مباشرة إلى بعض هذه المؤسسات تدعوها إلى تسوية أوضاعها قبل اتخاذ التدابير اللازمة، دون أية متابعات على أرض الواقع.

في تعقيبها، أشارت الوزارة المكلفة بالتعليم العالي إلى أنها تعمل حاليا على تفعيل النصوص التطبيقية المتعلقة بتطبيق العقوبات وتعيين الموظفين المحلفين المكلفين بذلك، وأنها قامت بسحب الترخيص من جميع المؤسسات الخاصة المغلقة، أو التي لم تفتح أبوابها رغم حصولها على الترخيص، وكذا أي مؤسسة لم تقدم ملفات طلبتها لمدة عامين.

➢ عدم اتخاذ إجراءات تصحيحية ذات طابع استعجالي

تعتبر الإجراءات التصحيحية العاجلة من التدابير التي ينبغي اتخاذها لتصحيح المخالفات المرصودة. وتهدف هذه الإجراءات إلى إزالة العراقيل أو التقليص من المخاطر التي قد تعيق السير العادي للدراسة في مؤسسات التعليم العالي الخاص. إلا أنه لوحظ أن الوزارة لا تتخذ إجراءات تصحيحية فورية بالرغم من اكتشاف المخالفات والإبلاغ عنها من طرف المكلفين بإجراء المراقبات.

➢ ضرورة ترصيد الإجراءات التصحيحية على شكل نصوص تنظيمية

اتخذت الوزارة خلال الفترة التي شملتها المهمة الرقابية 2010-2023، مجموعة من الإجراءات لتحسين مراقبة وتقنين عدد من المجالات والأنشطة الخاصة بالتعليم العالي الخاص، وذلك من خلال اتخاذ بعض التدابير واعتماد بعض النصوص التنظيمية والإدارية في هذا الشأن.

وبسبب عدم ترصيد الوزارة للإجراءات التصحيحية لتحسين القواعد التي تحكم نظام المراقبة والتقنين المعمول به منذ اعتماد القانون رقم 01.00 من أجل تحسين الجودة الشاملة وتقليل المخاطر، فإن كل الإجراءات التي تم اتخاذها بقي أثرها محدودا مقارنة مع المخالفات المسجلة على أرض الواقع.

أشارت الوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية في تعقيبها إلى أن الملاحظات والتوصيات المتعلقة بنظام مراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص، لا تثير أي ملاحظة خاصة، حيث إن مجملها تم أخذه بعين الاعتبار في مشروع القانون المتعلق بمراجعة القانون 01.00 المتعلق بتنظيم التعليم العالي والذي أشرت عليه الوزارة المكلفة بالمالية سنة 2021. وقد همت التعديلات المقترحة خصوصا:

- مهام المؤسسات الخاصة للتعليم العالي ونظام التقييم والتنظيم البيداغوجي لها ونظام حكامتها؛

- الترخيص الممنوح لمؤسسة التعليم العالي التابعة للقطاع الخاص، من طرف السلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي، يهم فتح واستغلال وتسيير المؤسسة واعتماد جميع مسالك التكوين المراد تنظيمها، لمدة محددة قابلة للتجديد وكذلك اعترافا من قبل الدولة بالتكوين المقدم من طرف المؤسسة في إطار التكوين الأساسي، والذي يتوج بشهادات وطنية؛

- مراقبة الدولة لمؤسسات الخاصة للتعليم العالي وذلك بهدف ضمان جودة التكوينات المقدمة من طرفها وتقييد هذه المؤسسات بالتشريع الجاري به العمل ولاسيما أحكام مشروع القانون المتعلق بمراجعة القانون 01.00 سالف الذكر.

تأسيسا على ما سبق، يوصي المجلس وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار بما يلي:

- **مراجعة الإطار القانوني والمؤسساتي للنظام الحالي لمراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص استنادا إلى الممارسات الفضلى في هذا المجال في أفق إحداث هيئة تقنين ومراقبة مستقلة عن مختلف المتدخلين؛**
- **صياغة وبلورة رؤية واضحة واستراتيجية رسمية تخص تطوير قطاع التعليم العالي الخاص، تتضمن أهدافا محددة في أفق زمني محدد، مصحوبة بمخطط عمل لترجمتها إلى إجراءات وعمليات مضبوطة تضمن تحقيق هذه الأهداف؛**
- **اتخاذ كافة الإجراءات التي من شأنها الرفع من فعالية ونجاعة نظام مراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص ومن بينها:**
  - **تطوير وتعزيز التنسيق بين مختلف الفاعلين والمتدخلين في عملية التقييم والمراقبة مع تحديد المسؤوليات؛**
  - **تحديد إطار لعقد الشراكات بين قطاعي التعليم العالي العام والخاص؛**
  - **مراجعة نظام التراخيص والاعتماد ومنح اعتراف الدولة، والمراقبة بشقيها البيداغوجي والإداري؛**
  - **الحرص على التطبيق الفعلي للتدابير الزجرية المنصوص عليها في النصوص التطبيقية، عند الاقتضاء، وذلك من أجل ضمان حقوق مختلف الأطراف (الطلبة والأساتذة والأسر وغيرها).**

القطاعات الإنتاجية والبنيات الأساسية والبيئة

المدن الجديدة:

تجمعات عمرانية تفتقر إلى إطار استراتيجي وقانوني ومؤسساتي فعال وتتطلب إعادة تأهيل شاملة

يُعتبر إحداث المدن الجديدة من بين المبادرات التي تبنتها الدولة بهدف تخفيف الضغط على المدن الكبرى، وخلق دينامية ترابية، ومواجهة تحديات النمو الديمغرافي والمجالي. فقد ارتفع معدل التمدُّنِ من 55% سنة 2004 إلى 60% سنة 2014، وسيصل إلى 65% سنة 2024 وفقاً لتوقعات المندوبية السامية للتخطيط. وللتصدي للعجز السكني الناجم عن هذه الدينامية الديمغرافية، شرع القطاع الوزاري المكلف بالسكنى في تسريع وتيرة إنتاج السكن عن طريق مجموعة التهيئة العمران. ومن بين الإجراءات التي قام بها منذ سنة 2004، الشروع في إنجاز المدن الجديدة تامسنا وتامنصورت والخيايطة والشرافات والتي لا تزال كلها قيد الإنجاز.

وقد بلغ مجموع سكان هذه المدن 169 ألف نسمة، بنهاية سنة 2023، أي بنسبة 17% من الهدف المخطط له والمتمثل في مليون نسمة عند نهاية إنجاز المدن الأربعة. كما بلغ إجمالي عدد الوحدات السكنية المنجزة 71.486 وحدة (36 % منها من طرف مجموعة التهيئة العمران)، أي بنسبة 20% من الهدف الأولي المحدد في 350 ألف وحدة سكنية.

وقد شملت المهمة الرقابية التي أنجزت من طرف المجلس الأعلى للحسابات الفترة الممتدة من 2004 إلى 2023، وتناولت الإطار الاستراتيجي والقانوني والشروط المسبقة لإحداث المدن الجديدة تامسنا وتامنصورت والخيايطة والشرافات، وكذا مخطط حكامتها وتمويلها وتدبيرها بالإضافة إلى حصيلة الإنجازات بهذه المدن وآفاق تنميتها.

أولا. تصور وتصميم المدن الجديدة

مكن تحليل ظروف تصميم وإحداث المدن الجديدة من الوقوف على ملاحظات تهم إطارها الاستراتيجي والقانوني والمؤسساتي.

➢ **عدم اتساق المبادرات العمومية لإحداث المدن الجديدة مع توجهات وثائق إعداد التراب الوطني والتعمير**

يندرج إحداث مدنٍ جديدةٍ أساسا في إطار عمليات إعداد التراب الوطني. وبالتالي تشكِّل مشاريع هذه المدن جزءاً من السياسات العمومية في هذا الصدد. غير أن إحداث المدن الأربعة، المشار إليها أعلاه، تم خارج توجهات وثائق إعداد التراب الوطني، وذلك لكون المخطط الوطني لإعداد التراب، الصادر سنة 2002، لم يوص بإحداثِ مدنٍ جديدةٍ تعتمد بشكل أساسي على منطق خاضع للفرص العقارية المتاحة.

وهكذا، فقد تحفظ هذا المخطط الوطني على إحداث مدن جديدة تعتمد بشكل أساسي على المنطق المذكور أعلاه، مرجعا ذلك إلى كون الفوائد الاقتصادية الناتجة على استغلال الفرص العقارية لن تغطي لا تكاليف إنجاز البنية التحتية اللازمة ولا تلك المتعلقة بربط هذه المدن.

وبالإضافة إلى ذلك، لم تأخذ التصاميم الجهوية لإعداد التراب بعين الاعتبار هذه المدن الجديدة في توجهاتها وإسقاطاتها المجالية.

ومن أجل إعطاء دفعة لمشاريع هذه المدن، تم الاعتماد على نظام الاستثناءات. وهكذا، تم منح تراخيص الشروع في إحداث هذه المدن بناء على تصاميم الأساس (masters plans) التي وضعتها مجموعة العمران. غير أن هذه التصاميم لا تُعتبر وثائق قانونية للتعمير ولا تُلزِم الأغيار لكونها لا تندرج ضمن الوثائق المنصوص عليها في القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير، علما أنه قد تم إدماجها لاحقًا في تصاميم التهيئة المنجزة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية التي تم إعدادها قبل إطلاق مشاريع المدن الجديدة، والتي تُعتبر الوثيقة القانونية الوحيدة التي تمكِّن من فتح مناطق جديدة للتعمير، لم تشمل جميع هذه المدن، حيث تم لاحقا إدماج مدينتي تامسنا ولخيايطة على مستوى هذه المخططات، في غياب رؤية واضحة ومسبقة في هذا الصدد.

> أفادت وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة بأن التصميم الوطني لإعداد التراب ليس بتقرير تقني، بل هو وثيقة للتخطيط الاستراتيجي على المديين المتوسط والبعيد. وأكدت على اعتماد توجهات السياسة العامة لإعداد التراب الوطني كمرجع أساسي لإعداد المخططات الجهوية لإعداد التراب كما هو منصوص علية في قانون الجهات 111.14، والمرسوم رقم 2.17.583 المتعلق بإنجاز التصاميم الجهوية لإعداد التراب.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن توجهات السياسة العامة لإعداد التراب الوطني لا زالت قيد الإعداد، وأن وثيقة للتخطيط الاستراتيجي (التصميم الوطني لإعداد التراب) السالفة لمشاريع المدن الجديدة قد تحفظت على إحداثِ مدنٍ جديدةٍ تعتمد بشكل أساسي على منطق خاضع للفرص العقارية المتاحة.

➢ **تباين في المقاربات القطاعية بسبب غياب رؤية استراتيجية تؤطر إحداث المدن الجديدة**

لم يندرج إحداث المدن الجديدة، سالفة الذكر، في إطار استراتيجي موثق يحدد الأهداف الاستراتيجية المتوخاة ومؤشرات تتبع الأداء والميزانية المرصودة وجدولا زمنيا واضحا وواقعيا للإنجاز. وذلك بالرغم من كون المجلس الوطني للإسكان قد أوصى، بضرورة وضع رؤية وبرنامج موثق للمدن الجديدة.

وفي هذا السياق يلاحظ المجلس الأعلى للحسابات غياب برنامج موثق ومشترك بين مختلف الفاعلين العموميين يتضمن، آليات رسمية للتتبع والتنسيق، وهيئات للحكامة والتوجيه.

وقد أدى ضعف التزام مختلف القطاعات بإنجاز التجهيزات العمومية التي تعهدت بإنجازها بموجب اتفاقيات الشراكة المبرمة (لا تتجاوز نسبة إنجاز التجهيزات بالمدن الأربعة 26 %)، وغياب آليات التنسيق بينها، إلى تباينٍ في الوتيرة بين تهيئة المدن الجديدة وإنشاء المرافق والتجهيزات العمومية، حيث تمت التهيئة تحت الإشراف الحصري للقطاع المكلف بالسكنى، بينما تتدخل كل وزارة لإنجاز المرافق والتجهيزات العمومية حسب برمجتها القطاعية. ويتجلى هذا التباين الزمني، على الخصوص، على مستوى إحداث المؤسسات التعليمية والصحية.

أفادت وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة بأن تطوير المدن الجديدة قد تم وفق مخططات استراتيجية جرى إعدادها والتشاور بشأنها مع مختلف المتدخلين، سواء من حيث البنيات التحتية والتجهيزات الأساسية والمناطق الاقتصادية أو على مستوى برمجة المرافق العمومية وتخصيص الأوعية العقارية التي تقدر ب حوالي 600 هكتار، ووضعها رهن إشارة القطاعات الحكومية المعنية قصد إنجازها وفتحها في وجه المرتفقين، بهدف المساهمة في إنعاش سوق الشغل وخلق الثروات. ولقد مكنت المشاريع السكنية من تلبية الطلب على السكن لشرائح كبيرة من المواطنين بفضل تنويع العرض السكني لاسيما بالنسبة للطبقة المتوسطة والفقيرة.

في هذا الصدد، يجدر التذكير بأن المجلس لم يتوصل بأية وثيقة تفيد بوجود المخططات الاستراتيجية التي تم وفقها تطوير المدن الجديدة والمشار إليها في جواب الوزارة.

➢ **التعامل مع مشاريع المدن الجديدة كتجزئات عقارية في غياب إطار قانوني يؤطر المدن الجديدة**

حتى نهاية سنة 2023، لم يتم اعتماد أي نص قانوني يخص إحداث المدن الجديدة، مما لا يمكن من الاستجابة بصفة شاملة ومتكاملة لمجموعة من الجوانب المرتبطة بهذا الصنف من المشاريع، لا سيما تلك المتعلقة بالتخطيط الحضري والتمويل والقيادة والحكامة والتدبير.

وبالتالي فقد تم التعامل مع مشاريع المدن الجديدة على غرار التجزئات العقارية التي يؤطرها القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، وذلك رغم الاختلاف الواضح في المفهوم والحجم والبعد الديمغرافي بين المصطلحين والتعقيد الذي يتسم به إحداث هذا النوع من الأشكال الحضرية وبالتالي الآثار المترتبة عنها.

وبالرغم من اعتماد دوريات وزارية (رقم 1000/364 بتاريخ 12 يناير 2005، ورقم 05955 بتاريخ 9 أبريل 2013 ورقم 2090 بتاريخ 3 أبريل 2015) لسد الفراغ، فإنها قدمت فقط حلولا جزئية لبعض الإشكاليات المتعلقة بالمدن الجديدة كالتراخيص الأولية والتسوية العقارية للقطع الأرضية موضوع الشراكات مع القطاع الخاص.

➢ **اعتماد مشاريع المدن الجديدة في غياب دراسات جدوى اجتماعية واقتصادية قبلية**

يعتمد نجاح مشاريع المدن الجديدة على الجدوى الاجتماعية والاقتصادية لإحداثها، وعلى دورها الوظيفي، وأهمية موقعها، وكذلك على طرق إنجازها. وقد أكد المجلس الوطني للإسكان سنة 2004 على أهمية إجراء دراسات اجتماعية واقتصادية تهدف إلى تعزيز وإعادة هيكلة المنظومة الحضرية على المستوى الوطني والجهوي.

غير أن إطلاق مشاريع المدن الجديدة لم يستند إلى دراسات اجتماعية واقتصادية لتحديد تَمَوقع هذه المدن ولضمان الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لإحداثها. إذ تم الاعتماد في تحديد مواقع هذه المدن، أساسا، على الفرص العقارية المتاحة.

➢ **بناء المدن الجديدة الأربعة بدون برمجة على مراحل**

يعرف تأطير البناء داخل المدن الجديدة العديد من النقائص، خاصة في الجوانب المتصلة ببرمجة التنفيذ وبناء القطع الأرضية التي تمت وفق وتيرة الشركاء الخواص ولا سيما بمدينة تامسنا، مما انعكس إجمالا على المعالم الحضرية التي اتسمت بالتجزئة والتشتت وكذا بتكاليف إضافية لصيانة البنية التحتية.

كما أدّى غياب برمجةٍ تدريجية محكمة للبناء داخل المدن الجديدة، وعدم تحديد الالتزامات المالية على الوجه الأكمل للفاعليين العموميين أو عدم الوفاء بها، إلى تفاوتٍ بين التهيئة، وتشييد الوحدات السكنية، وإنجاز التجهيزات والمرافق العمومية.

كما لم يتم إنجاز البنية التحتية وفق برنامج متعدد السنوات، مع خطة تمويل واقعية تراعي القدرات التمويلية لمختلف الفاعلين، سواء بالنسبة للنقل بين المدن أو خدمات النقل العام (حافلات النقل وسيارات الأجرة) أخذا بعين الاعتبار تطور ساكنة المدن الجديدة.

- **مدن جديدة ذات دور وظيفي محدود يقتصر أساساً على الإسكان**

يرتبط نجاح كيان حضري بهذا الحجم بشكل وثيق باستجابته لاحتياجات محددة (صناعية، أو زراعية، أو تجارية، أو سياحية، أو جامعية، أو إدارية، إلخ.). ويتعين أن يأخذ الدور الوظيفي للمدن الجديدة بعين الاعتبار كل هذه الأبعاد دون أن ينحصر بشكل أساسي على وظيفة الإسكان.

فعلى سبيل الإشارة، ارتكز المُخطَّط الحضري للمدينة الجديدة تامسنا بالدرجة الأولى على الوظيفة السكنية. وبالنسبة لمدينة تامنصورت، فرغم تحديد أدوار وظيفية متعددة: سكنية وسياحية وجامعية وذات طابع أخضر، فإن المدينة لا تتوفر على مشاريع سياحية أو فندقية أو جامعية، علما أن مشروع المركب الجامعي المخطط له منذ إطلاق المدينة في سنة 2004 لم ينجز بعدُ.

أما بالنسبة لمدينتي الخيايطة والشرافات، فيرتبط دورهما بشكل أساسي بالمشاريع القائمة. ويتعلق الأمر بمناطق النشاط الاقتصادي الواقعة على التوالي بحد السوالم وميناء طنجة المتوسط، دون استشراف تمكينهما من لعب أدوارٍ وظيفية جديدة.

- **عدم ضبط التعمير في محيط المدن الجديدة أثر على تنافسيتها**

تعتبر وفرة العرض من الوحدات السكنية على مستوى المدن الجديدة نتيجةً لاستثمارات الدولة في البنية التحتية والتجهيزات الكبرى والتي بلغت حتى نهاية سنة 2023 ما يناهز 11,4 مليار درهم.

ورغم أن ترويج هذه الوحدات السكنية يبقى رهيناً بضبط وتيرة التعمير في محيط المدن الجديدة، فإن فتح مناطق جديدة للتعمير في هذا المحيط، وخاصة من خلال مسطرة الاستثناءات، أثر على عرض الوحدات السكنية على مستوى هذه المدن، بسبب منافسة عروضها، بمشاريع سكنية أخرى موازية استفادت من البنية التحتية للمدن الجديدة ومن قربها من المراكز الحضرية المجاورة.

فعلى مستوى تامنصورت، وبالإضافة إلى المدينة الجديدة التي تمتد على مساحة 1200 هكتاراً، تم فتح نفس المساحة تقريبًا للتعمير في محيط مدينة مراكش بشكل أساسي من خلال مسطرة الاستثناءات، خلال سنوات 2005-2015.

أما على مستوى تامسنا، فتم الترخيص في إطار مسطرة الاستثناءات بإحداث مجموعة من التجزئات على مشارف المدينة الجديدة بمساحة إجمالية تبلغ 750 هكتار، وهو ما يمثل 89 % من مساحة المدينة الجديدة البالغة حوالي 840 هكتارا خلال الفترة 2010-2019.

وعلى مستوى الخيايطة، تواجه المدينة الجديدة منافسة مجموعة من العمليات العقارية على مستوى جماعة حد السوالم والتي تم الترخيص لها بشكل أساسي من خلال مسطرة الاستثناءات، وذلك خلال الفترة 2010-2023.

- **نقائص على مستوى القيادة المؤسساتية لمشاريع المدن الجديدة**

إن التدبير المؤسساتي للمدن الجديدة من قبل القطاع المكلف بالسكنى بشكل أحادي لا يتناسب مع طبيعتها المتسمة بتعدد القطاعات المتدخلة بها، مما لا يسمح بتوفير ضمانات معقولة حول توافق رؤى جميع الفاعلين. وقد أثر هذا الوضع على وتيرة إنجاز التجهيزات العمومية، في ظل اختلاف مقاربات مختلف القطاعات الوزارية (التربية الوطنية، والرياضة، والتعليم العالي، والتجهيز والنقل، إلخ.).

وعلى مستوى القطاع المكلف بالسكنى، يتوزع تدبير مشاريع المدن الجديدة على مجموعة من المديريات في غياب تنسيق محكم بينها. ويتعلق الأمر بمديرية السكنى، ومديرية سياسة المدينة، وكذا مديريتي الشؤون الإدارية والقانونية، مما أثر سلباً على مشاريع هذه المدن وخصوصا في ما يتعلق بالتدبير والتتبع المنتظم والمندمج للتدخلات. هذا مع الإشارة إلى غياب أرشيف شامل لهذه المشاريع منذ بدايتها سنة 2004.

أوضحت وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة بأن ملف تتبع إنجاز المدن الجديدة يحظى بأهمية كبيرة، حيث سيسند تدبير هذا الملف للجنة مكونة من ممثلي المديريات المركزية المعنية قصد تنسيق تدخل مكونات الوزارة على مستوى التخطيط والبرمجة والتتبع العملياتي الخاص بتنزيل هذا الورش الوطني، وذلك في إطار الهيكلة الجديدة التي عرفتها الوزارة بإحداث مديريات جديدة تعنى بتنسيق استراتيجية تدخل الوزارة وتتبع الملفات الكبرى.

➢ غياب مخطط حكامة خاص بالمدن الجديدة

منذ إطلاق مشاريع المدن الجديدة سنة 2004، تم التوقيع على اتفاقيات ثنائية بين القطاع المكلف بالسكنى والقطاعات المسؤولة عن إنجاز مشاريع التجهيزات العمومية المبرمجة، في غياب إحداث هيئة حكامة رسمية على المستوى المركزي، ممَّا أثر سلبا على تضافر الجهود بين القطاعات الوزارية المعنية وتوافق رؤيتها الاستراتيجية حول أساليب إنتاج وتدبير هذه الفضاءات العمرانية الجديدة.

وتجدر الإشارة إلى أنه في سنة 2012، تم إحداث اللجنة بين الوزارية الدائمة لسياسة المدينة، تحت رئاسة رئيس الحكومة، والتي عهد إليها بمهام واسعة تتعلق بقطاع سياسة المدينة، بما في ذلك المدن الجديدة، إلا أن هذه اللجنة لم تساهم في تقدم مشاريع إنجاز هذه المدن، حيث أنها لم تجتمع سوى مرة واحدة فقط سنة 2014 تم من خلالها تقديم حصيلة مرحلية تتعلق بوضعية تقدم وإنجاز المدن الجديدة بالإضافة إلى برنامجي إقلاع مدينتي تامسنا وتامنصورت.

وقد قدمت برامج الإقلاع التي تم إعدادها ابتداء من سنة 2013 حلولا جزئية بخصوص حكامة المدن الجديدة على المستوى المحلي من خلال إحداث لجان محلية، لاسيما في تامسنا وتامنصورت. غير أن دور هذه اللجان، الموضوعة تحت رئاسة الوالي، يقتصر أساسا على تتبع التزامات مختلف الفاعلين حول إنجاز التجهيزات المتعلقة ببرامج الإقلاع. وبالتالي فإن مشاريع المدن الجديدة لا تتوفر على مخطط حكامة على المستوى المحلي يمكن من تتبع منهجي للتدخلات ويضمن إشراك الفاعلين المحليين، في إطار من التنسيق والاستمرارية.

ثانيا. تمويل وتدبير المدن الجديدة

بلغت الميزانية التقديرية الإجمالية لإنجاز المدن الأربعة بكل من تامنصورت وتامسنا والخيايطة والشرافات حوالي 42 مليار درهم، تم تنفيذ حوالي 24,4 مليار درهم منها إلى متم سنة 2023، أي ما نسبته 58% من إجمالي الاستثمارات المقررة لبناء المدن الجديدة. وقد مكن تحليل طرق تمويل وتدبير مشاريع هذه المدن من الوقوف على مجموعة من الملاحظات.

➢ غياب خطة تمويل عامة ومندمجة تتماشى وحجم الاستثمارات المطلوبة

تم إحداث المدن الجديدة في غياب تصور لخطة تمويل تلائم حجم الاستثمارات المطلوبة. فباستثناء التسهيلات المرتبطة بتعبئة العقار العمومي والحوافز الضريبية الممنوحة للمنعشين العقاريين المتعلقة بالسكن الاقتصادي والاجتماعي، لم يتم تخصيص أي نظام تمويل ملائم خاص بالمدن الأربعة المذكورة.

وقد أبرز تحليل طرق تمويل مشاريع المدن الجديدة وجود سِمة مشتركة بينها تتعلق بغياب تصور واقعي لتمويل بناء التجهيزات العمومية، سواء من قبل الشركاء في القطاع الخاص أو من قبل القطاعات الوزارية. وقد انعكس ذلك على وتيرة وآجال إنجاز هذه التجهيزات التي لم تتجاوز نسبة إنجازها 26% نهاية سنة 2023 وبالتالي على جاذبية المدن الجديدة.

وينطبق الشيء نفسُه على تمويل تدبير المدن الجديدة. فمن جهة، لا يأخذ الإطار التمويلي الحالي بعين الاعتبار تدبير واستغلال الخدمات والتجهيزات الأساسية (الإنارة العمومية، والنفايات، والمساحات

الخضراء، إلخ.). ومن جهة أخرى، لم يتم وضع أي خطة لتأهيل وتحسين الموارد المالية والبشرية للجماعات التي تضم هذه المدن وتدعيم قدراتها لتحمل مهمة تدبير المرافق المذكورة.

➢ **آلية تمويل تعتمد على القطاع الخاص أظهرت بعض أوجه القصور**

يرتكز تمويل إنشاء المدن الجديدة بشكل أساسي على القطاع الخاص. فقد تم الاعتماد على الشراكة مع المنعشين العقاريين في جميع المدن الجديدة. ويبلغ إجمالي عدد الوحدات السكنية التي من المقرر إنجازها من طرف المنعشين الخواص في هذه المدن حوالي 91.740 وحدة، أي 26% من مجموع الوحدات السكنية المخطط لها.

وقد اعتمدت مجموعة العمران الشراكة مع القطاع الخاص كوسيلة للتمويل قصد مواجهة الصعوبات المالية، وكذا من أجل زيادة وتنويع العرض السكني، لا سيما ذلك المخصص لإنجاز عمليات محاربة السكن غير اللائق.

وقد لوحظ بهذا الخصوص ظهور العديد من العراقيل من قبيل عدم التقيد بالآجال المحددة لإنجاز غالبية اتفاقيات الشراكة وكذا نشوء نزاعات قضائية وحالات فسخ العقود ومطالب للمستفيدين. كما تم تنفيذ هذه الشراكات دون مراعاة القدرة المالية للمنعشين العقاريين ودون توفير ضمانات من أجل احترام التزاماتهم. وبالتالي، واجهت مجموعة العمران مخاطر مالية مرتبطة بتقصير بعض الشركاء في تنفيذ التزاماتهم، والتي تستمر آثارها حتى بعد استعادة العقار موضوع الشراكة من طرف مجموعة العمران.

➢ **حصيلة متباينة للشراكات مع القطاع الخاص**

عند متم سنة 2023، تم فسخ 46 من أصل 88 اتفاقية شراكة مع القطاع الخاص على مستوى المدن الجديدة الأربعة، أي ما يمثل 52% من العقود المبرمة. وتتراوح نسبة فسخ العقود بين 40 % على مستوى مدينة لخيايطة و100% على مستوى مدينة الشرافات، ممَّا انعكس سلبا على وتيرة تطوير المدن الجديدة. وترجع أسباب الفسخ أساسا لعدم احترام الشركاء الخواص لالتزاماتهم التعاقدية.

وقد أدى نموذج تنمية المدن الجديدة القائم على الشراكة مع القطاع الخاص إلى نمو غير متوازن لهذه المدن، يتسم بتطوُّرٍ متفاوتٍ للنسيج العمراني.

➢ **مدن جديدة داخل النطاق الترابي لجماعات ذات طابع قروي**

عرفت كافة الجماعات المعنية، بعد إحداث المدن الجديدة، تمدُّنا سريعا وتغييرا في تخصيص أراضيها وتحولا في بنيتها الوظيفية والعقارية والمجالية من الطابع القروي نحو البعد الحضري. غير أن إشكالية التمَوقع الجغرافي للمدن الجديدة لم تؤخذ بعين الاعتبار، خاصة في ما يتعلق بالاندماج الحضري لمكونات هذه المدن وساكنتها مع بيئتها المحيطة، والدور الذي يجب أن تلعبه في تنمية المراكز القروية والمجال الترابي الذي تم إحداثها فيه. كما لم يتم تأهيل الجماعات المعنية لتكون قادرة على استيعاب هذه المدن الجديدة.

ولقد ركزت جميع دراسات الجدوى المتعلقة بالمدن الجديدة على الإشكاليات التقنية والعقارية (تسوية الوعاء العقاري، والتكاليف الإضافية المتحملة والمرتبطة بأشغال البنية التحتية، إلخ.)، دون مراعاة الجوانب المتعلقة بالتنمية المتكاملة والمندمجة للمدن الجديدة والجماعات القروية التي تحتضنها.

وقد ترتب عن النقص في إدماج المراكز المجاورة في رؤية تنمية شاملة لهذه المدن الجديدة، تباينا داخل نفس المجال الترابي، يتجلى في ازدواجية الفضاءات بين الحضري والقروي، والنسيج العمراني، والكثافة السكانية، والأنشطة والخدمات.

➢ **محدودية قدرات الجماعات على تحمل مشاريع المدن الجديدة وقيام مجموعة العمران بتدبير الخدمات الأساسية عوضا عنها**

أدى إحداث مدن جديدة على مستوى جماعات ذات طابع قروي إلى العديد من الإشكاليات المتعلقة بالتدبير. فمنذ إطلاق أولى المدن الجديدة سنة 2004، لم يتم مواكبة التحولات المجالية بالوسائل والآليات اللازمة التي تسمح للجماعات المعنية بتولي مهام جديدة تتعلق بتدبير فضاءات ذات طابع حضري.

ولتدارك هذه النقائص، أبرمت جماعتا حربيل (تامنصورت) ابتداء من سنة 2006 وسيدي يحي زعير (تامسنا) ابتداء من سنة 2009 عدة اتفاقيات للتدبير المشترك مع مجموعة العمران، تتكلف هذه الأخيرة بموجبها بتدبير الخدمات الأساسية في المدينة الجديدة والمساهمة في تمويلها. وقد تحملت هذه المجموعة مبلغا إجماليا يناهز 305 مليون درهم لتدبير مختلف الخدمات الأساسية للمدن الجديدة (الإنارة العمومية، والمساحات الخضراء، وأشغال صيانة الطرقات، وجمع النفايات، إلخ.). وقد حددت اتفاقيات الشراكة مدة التدبير المشترك في خمس سنوات قابلة للتجديد، ستتولى الجماعات المعنية بعدها مسؤولية تدبير هذه المدن. غير أن هذه الجماعات تفتقر إلى الموارد البشرية الكافية والمؤهلة القادرة على التتبع التقني، خاصة في ما يتعلق بالمصالح التقنية والتدبير المفوض، وكذا إلى الموارد اللازمة لمواكبة المتطلبات المالية للمدن الجديدة من حيث تدبير الخدمات والمرافق العمومية كجمع النفايات، التنظيف، صيانة المساحات الخضراء والإنارة العمومية.

ونتيجة لذلك، يلاحظ أن قدرة تحمل الجماعات المعنية لتدبير مشاريع المدن الجديدة تبقى محدودة، مما يجعلها لا تلتزم في بعض الحالات بتسلم التجهيزات المنجزة من طرف مجموعة العمران لتفادي تحمل التكاليف المالية والتداعيات التقنية المرتبطة بتدبير هذه التجهيزات. يضاف إلى ذلك عدم إشراك الجماعات الترابية المعنية في مجالس إدارة شركات العمران مما لا يساعد على تبني القرارات المتخذة.

ثالثا. حصيلة الإنجازات وآفاق التنمية

خلص تقييم حصيلة إنجازات مشاريع المدن الجديدة إلى الملاحظات التالية.

➢ **تعثر مشاريع المدن الجديدة وحصيلة إنجازات لا ترقَى إلى مستوى الأهداف المتوخاة**

لم يتعد عدد سكان المدن الجديدة الأربعة، إلى غاية نهاية سنة 2023، ما يناهز 169 ألف نسمة، أي ما يعادل 17% فقط من الهدف المتمثل في مليون نسمة عند نهاية إنجاز هذه المدن. وبلغ إجمالي عدد الوحدات السكنية المنجزة 71.486 وحدة، أي نسبة 20% فقط من الهدف المحدد في 350 ألف وحدة سكنية.

فعلى مستوى مدينة تامنصورت، التي تم إعطاء انطلاقتها في دجنبر 2004، تم التخطيط لاستقطاب حوالي 300 ألف نسمة بموجب مرسوم إنشاء شركة العمران تامنصورت. إلا أنه إلى غاية نهاية 2023، لم يتجاوز عدد سكانها 75 ألف نسمة، أي بنسبة 25% من الهدف المتوخى. في حين، بلغ عدد الوحدات السكنية المنجزة 37.244 وحدة، أي ما يعادل 93% من الوحدات السكنية المقررة (40 ألف وحدة).

وتم الشروع في إحداث مدينة تامسنا ابتداء من سنة 2007 في أفق الانتهاء من إنشائها وتطويرها سنة 2016. ويقدر المسؤولون بمجموعة العمران المدة الزمنية اللازمة لتحقيق تنمية شاملة للمدينة ب 25 إلى 30 سنة، وبالتالي سيتأخر الانتهاء من تطوير المدينة الجديدة تامسنا 16 سنة على الأقل، أي بين سنتي 2032 و2037.

وقد بلغ عدد السكان المستهدفين لمدينة تامسنا 250 ألف نسمة، إلا أنه وإلى غاية نهاية 2023، لم يتجاوز هذا العدد 80 ألف نسمة، أي بنسبة 32% من الهدف المنشود. ويبلغ عدد الوحدات السكنية المنجزة 27.925 وحدة من أصل 50.000 وحدة سكنية مستهدفة أي ما يعادل 56% من الوحدات المقررة.

وفي ما يتعلق بالمدينة الجديدة الشرافات، التي تم إعطاء انطلاقتها سنة 2009، فإنها لا تزال، وإلى نهاية 2023، في مراحل الإنجاز الأولية رغم صرف مبلغٍ إجمالي يتجاوز 1,37 مليار درهم. في حين، لم يتجاوز

عدد سكان المدينة 36 نسمة من أصل 150 ألف نسمة مخطط لها، كما أن عدد الوحدات المنجزة لم يتجاوز 687 وحدة سكنية بنسبة 0,3% من الهدف المتوخى.

أما بالنسبة لمدينة لخيايطة، التي تم إطلاق أشغالها سنة 2009، فقد بلغ عدد سكانها في نهاية 2023 حوالي 14 ألف نسمة، أي ما يعادل 5% من إجمالي عدد السكان المخطط له والبالغ 300 ألف نسمة. كما بلغ عدد الوحدات المنجزة 5.630 وحدة سكنية، أي بنسبة 9% من إجمالي عدد الوحدات السكنية المبرمجة والبالغ 60 ألف وحدة.

وهكذا، فإن تعثر مشاريع المدن الجديدة وحصيلة الإنجازات التي لا ترقَى إلى مستوى الأهداف المنشودة يرجعان لكل الأسباب المذكورة أعلاه، وأهمها، ضعف الحكامة، وعدم ضبط التعمير في محيط المدن الجديدة، وعدم وضوح الدور الوظيفي، وفشل الشراكة مع القطاع الخاص، وإشكالية تدبير الخدمات العمومية، والتأخر في إنجاز التجهيزات العمومية، إلخ.

في هذا الصدد، أشارت وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة إلى أن المدن الجديدة تُعدُّ بمثابة تجربة وطنية رائدة ومختبر حقيقي لاستثمار الخبرة الوطنية المكتسبة في هذا المجال، حيث أضحت من المشاريع العمرانية الكبرى التي تراهن عليها بلادنا لتنظيم المجال وتنظيم الوظائف الحضرية وتجاوز المضاعفات الناتجة عن وتيرة التمدن السريع والنمو الديموغرافي والهجرة القروية.

كما أن عملية إحداث مدينة جديدة بوحداتها السكنية ومرافقها البنيوية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والخدماتية تقتضي فترة زمنية مهمة، إضافة إلى وجوب تعبئة مستمرة وتكثيف الجهود والتنسيق بين جميع المتدخلين في مرحلة الإنجاز وفي تضافر الجهود لمعالجة المشاكل المطروحة.

➢ نتائج مالية ضعيفة ومخزون سكني مرتفع

بلغت القيمة الإجمالية للاستثمارات المنجزة في المدن الجديدة، حتى نهاية سنة 2023، حوالي 24,4 مليار درهم، أي ما نسبته 58% من الاستثمارات المقررة البالغة قيمتها 42,2 مليار درهم.

ووصلت قيمة الاستثمار المخصص لأشغال التهيئة التي قامت بها مجموعة التهيئة العمران إلى 6,6 مليار درهم، أي بنسبة 60% من المبلغ المرصود لتهيئة مواقع المدن الجديدة. وتقدر استثمارات البناء التي قامت بها المجموعة وشركاؤها من القطاع الخاص بنحو 17,8 مليار درهم، أي بنسبة 57% من المبلغ المقرر. وتجدر الإشارة إلى أن استثمار مجموعة التهيئة العمران في البناء بلغ 4,8 مليار درهم، أي بنسبة 27% من إجمالي المبلغ المستثمر في هذا الصدد.

وعلى صعيد آخر، بلغ إجمالي المخزون في المدن الجديدة ما قيمته حوالي 5,9 مليار درهم. ويشمل مخزونا من المنتجات السكنية التي لم يتم تسويقها بقيمة 5,4 مليار درهم (أي بنسبة 91% من إجمالي المخزون) ومخزونا من التجهيزات العمومية بقيمة 514 مليون درهم. فعلى مستوى مدينة تامنصورت، يُقدر إجمالي المخزون الذي لم يتم تسويقه بما قيمته حوالي 2,7 مليار درهم، كما بلغ في تامسنا ما قيمته حوالي 1,9 مليار درهم. أما بالنسبة للشرافات ولخيايطة، فوصل المخزون الإجمالي على التوالي إلى ما قيمته 281 مليون درهم و955 مليون درهم. ويرجع عدم التسويق إلى عدم تنافسية وجاذبية المنتوج السكني بهذه المدن.

➢ عدم بلوغ الأهداف المتعلقة بالتجهيزات العمومية

أفضى تقييم إنجاز التجهيزات المقررة بالمدن الجديدة إلى الوقوف على مجموعة من النقائص. فمن بين 659 من التجهيزات الأساسية العمومية والخاصة المبرمجة، تم بناء 169 تجهيزا فقط، منها 150 مشغلا، أي بنسبة إنجاز لا تتعدى 26% وبنسبة تشغيل تناهز 23%.

فعلى مستوى مدينة تامنصورت، تم بناء 62 تجهيزا من مجموع 252 مبرمجا، منها 60 مشغلا، أي بنسبة إنجاز لا تتعدى 25% وبنسبة تشغيل لا تتعدى 24%.

أما بالنسبة لمدينة تامسنا، فقد تم بناء 92 تجهيزا من أصل 209 من التجهيزات المخطط لها، منها 77 مشغلة، أي بنسبة إنجاز في حدود 44% وبنسبة تشغيل تناهز 37%.

وعلى مستوى مدينة لخيايطة، فمن إجمالي 73 من التجهيزات المخطط لها، تم بناء تسعة (9) تجهيزات، منها سبعة (7) مشغلة، أي بنسبة إنجاز لا تتعدى 12% وبنسبة تشغيل تناهز 10%.

أما بالنسبة لمدينة الشرافات، فمن إجمالي عدد التجهيزات المخطط لها البالغ 125، تم بناء 6 تجهيزات وتشغيلها، أي بنسبة إنجاز لا تتعدى 5%.

➢ **محدودية حصيلة برامج الإقلاع**

من أجل تدارك النقائص المتعلقة بالتجهيزات، تم إبرام اتفاقيات شراكة وتمويل في إطار مخططي إقلاع وتنمية مدينتي تامسنا وتامنصورت على التوالي سنتي 2013 و2014. وتشمل هذه الاتفاقيات، أساسا، برمجة العديد من التجهيزات غير المنجزة والتي كانت موضوع اتفاقيات شراكة وتمويل سابقة.

فعلى مستوى مدينة تامنصورت، وصل المبلغ الإجمالي المقرر تعبئتُه إلى 1.357 مليون درهم، حيث بلغت كلفة مشروع المركب الجامعي لوحده 1.100 مليون درهم، أي بنسبة 81% من المبلغ الإجمالي. وتم تحديد الإطار الزمني لتنفيذ خطة الإقلاع في خمس سنوات (2014-2018) تم تمديدها إلى غاية شتنبر 2023. غير أن جل المشاريع تعرف تأخرا ولم يتم الشروع في إنجاز العديد منها كالمركب الجامعي، بسبب عدم تصفية الوعاء العقاري، وكذا مستشفى بسعة 70 سريرا بسبب التغييرات التي عرفتها برمجته.

وعلى مستوى مدينة تامسنا، وصل المبلغ الإجمالي المقرر تعبئته إلى 538 مليون درهم. وتم تحديد أجل لتنفيذ خطة الإقلاع في خمس سنوات (2013-2017). ورغم الجهود المبذولة والإنجازات التي تحققت منذ 2017، فإنه إلى غاية نهاية 2023 كانت بعض المشاريع لازالت قيد الإنجاز، كمركز الندوات والقطب التكنولوجي بسبب ضعف تقدير الموارد المالية اللازمة.

أوردت وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة أن برامج إقلاع كل من مدينتي تامسنا وتامنصورت تراهن على اعتماد مقاربة ذكية للالتقائية القطاعية من أجل توحيد وتضافر الجهود بين مختلف المتدخلين، والتركيز على النهوض بالتجهيزات الأساسية وإنجاز المرافق المهيكلة. وقد ساهم مخطط إقلاع كل من تامسنا وتامنصورت في إعطاء نفس جديد لهاتين المدينتين، وذلك من خلال المشاريع المهيكلة التي تم إنجازها (كالمؤسسات التربوية والتكوينية والصحية والرياضية والثقافية والمساجد) بالإضافة إلى المشاريع المبرمجة والمزمع إنجازها كمراكز الاستقبال والندوات ومركبات جامعية، إلخ. وقد بلغت نسبة إنجاز برنامج إقلاع تامسنا 90%، أما في ما يخص تامنصورت فإن الوزارة تتبع بشكل مستمر مآل إنجاز المستشفى المحلي والمركب الجامعي المزمع إنجازهما تباعا من طرف وزارة الصحة ووزارة التعليم العالي.

على ضوء ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بما يلي:

- **الارتقاء بقيادة أوراش المدن الجديدة إلى مستوى استراتيجي يضمن اتساق التدخلات والالتقائية والتنسيق الفعال بين مختلف الأطراف المعنية؛**
- **وضع مخطط حكامة خاص بالمدن الجديدة، على المستوى المركزي والترابي، بما في ذلك الآليات الكفيلة بالتوجيه والتتبع المستمر واقتراح التعديلات اللازمة في الوقت المناسب؛**

في هذا الصدد تقترح وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة بناء على توجهات التصميم الوطني للمنظومة الحضرية تأسيس لجنة بين-وزارية كإطار مركزي لقيادة مشاريع المدن الجديدة تحت رئاسة السيد رئيس الحكومة ولجان إقليمية وجهوية للتدبير والتنسيق تحت رئاسة السادة الولاة والعمال وذلك لتنزيل قرارات اللجنة البين-وزارية. كما تقترح الوزارة التعجيل بوضع إطار قانوني خاص بالمدن الجديدة وتوفير ظروف نجاح مشاريع المدن الجديدة وخاصة في ما يتعلق ببرمجة وإنجاز وتمويل المشاريع الكبرى والبنيات التحتية ودعم المناطق الصناعية ومناطق الأنشطة في المدن الجديدة بإجراءات تحفيزية، مما يتيح تطورها السريع وخلق فرص العمل.

- **وضع مخطط لتأهيل المدن الجديدة الحالية يتضمن رؤية شاملة لتنميتها، بما في ذلك الجوانب المتعلقة بالاندماج الترابي، والدور الوظيفي، والتنقل الحضري، وتوفير المرافق والتجهيزات، والصيانة في إطار تعاقدي بين الدولة والجماعات الترابية والفاعلين العموميين المسؤولين عن تنفيذ هذا المخطط، مع تحديد الالتزامات المالية لكل قطاع معني؛**

- **تأهيل الجماعات المحتضنة للمدن الجديدة لتتمكن من الاضطلاع بمهامها تدريجيا في تسيير هذه المدن وتدبير الخدمات الأساسية بها.**

كما يوصي المجلس وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة ب:

- **وضع إطار قانوني يتعلق بالمدن الجديدة، يحدد بشكل خاص كيفيات تصور وتصميم وتخطيط هذه المدن، وكذا حكامتها وتمويلها وإنجازها، مع ضبط عمليات التعمير في محيطها؛**
- **الحرصُ عند إحداث مدن جديدة على:**
  - **اتساق جدوى إحداثها مع التوجهات المتعلقة بإعداد التراب الوطني ومبادئ الاستدامة، على المستويين الوطني والجهوي؛**
  - **إدماج مشاريع المدن الجديدة داخل المنظومة الحضرية مع احترام توازن النسيج العمراني القائم؛**
  - **توفير الشروط اللازمة لنجاح وتطوير المدن الجديدة، خاصة تلك المتعلقة بالدور الوظيفي والشروط التقنية والمالية والحكامة والتدبير.**

ويوصي أيضا مجموعة التهيئة العمران ب:

- **إعادة تركيز شركات العمران المكلفة بمشاريع المدن الجديدة على مهامها الأصلية التي حددتها نصوصها التأسيسية باعتبارها فاعلا عموميا أساسيا في مجال السكنى، عوض تحملها مهام تدبير الخدمات الأساسية بدل الجماعات الترابية؛**
- **وضع آليات تمكن من احترام الالتزامات التعاقدية للشراكة مع المنعشين العقاريين الخواص المتعلقة بالمدن الجديدة، وذلك عبر التحديد القبلي للضمانات اللازمة لتثمين وبناء القطع الأرضية المخصصة لهم.**

أكدت مجموعة العمران على أهمية هذه التوصيات التي من شأنها أن تحدث دفعة حقيقية في التسريع بتنفيذ مشاريع المدن الجديدة وتحقيق الغايات المنشودة من إحداثها.

الغرف المهنية:

إسهامها الفعال في تطوير القطاعات المعنية رهين بإعادة النظر في تموقعها وتأهيلها مع مراعاة التكامل والانسجام مع اختصاصات باقي المتدخلين

تعتبر الغرف المهنية مؤسسات عمومية ذات طابع مهني تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية وخاضعة لوصاية الدولة، وللمراقبة المالية وفق القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى.

تقوم الغرف بدور محوري في إنعاش وتطوير الاقتصاد الوطني، بالنظر للاختصاصات التمثيلية والاستشارية التي عهدت إليها بمقتضى الدستور. وفي هذا الصدد، تساهم الغرف في الدفاع عن الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها وفي النهوض بها، في إطار من الاستقلالية وفي احترام الدستور والقانون، مع ضرورة مطابقة هياكلها وتسييرها للمبادئ الديمقراطية.

وبالنظر لهذه الاختصاصات المهمة، تعتبر الغرف المهنية فاعلا أساسيا يمكن أن يساهم في تحقيق الأهداف التنموية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، من خلال العمل مع باقي المتدخلين على المستوى المحلي من أجل توفير الظروف الملائمة لتنزيل السياسات العمومية في مختلف مجالات تدخلاتها وتحفيز الاستثمار. تتكون الغرف المهنية من أربع فئات وهي غرف التجارة والصناعة والخدمات التي تخضع لمقتضيات

القانون رقم 38.12 المتعلق بالنظام الأساسي لغرف التجارة والصناعة والخدمات، والغرف الفلاحية التي ينظمها القانون رقم 27.08 بمثابة النظام الأساسي للغرف الفلاحية، وغرف الصيد البحري التي تخضع لمقتضيات القانون رقم 4.97 المتعلق بالنظام الأساسي لغرف الصيد البحري، وغرف الصناعة التقليدية التي ينظمها القانون رقم 18.09 بمثابة النظام الأساسي لغرف الصناعة التقليدية.

ومن أجل مواكبة الأوراش المهمة التي يعرفها المغرب في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، عرفت الغرف المهنية مجموعة من التغييرات خاصة على مستوى إطارها القانوني والتنظيمي، بهدف تقوية دورها الاستشاري والتمثيلي والخدماتي وتحديث طرق عملها لتتمكن من أداء دورها بفعالية مع باقي الشركاء. وقد بلغت الميزانية المرصودة للغرف المهنية حوالي 1.005 مليون درهم، وعدد مستخدميها 1.314، وذلك خلال سنة 2023.

وقد شملت المهمة الرقابية تقييم عمل الغرف المهنية ومدى قيامها بالمهام الموكولة لها، لا سيما في ما يتعلق بتمثيل منخرطيها، والاضطلاع بدورها الاستشاري، وتطوير مجالات تدخلها.

أولا. الإطار المؤسساتي وحكامة وتدبير الغرف المهنية

تتوفر الغرف على هيئات للحكامة وتنتظم في مصالح إدارية وتساهم، مع عدد من المتدخلين، في تطوير القطاعات التي تمثلها.

1. الإطار المؤسساتي للغرف المهنية

➢ **ضرورة إشراك الغرف في بلورة الاستراتيجيات الوطنية وتعزيز دورها على المستوى الجهوي**

خَوَّلت القوانين المنظمة للغرف المهنية إمكانية المشاركة في بلورة الاستراتيجيات التنموية على المستويين الوطني والمحلي، إلا أن هذه المساهمة تظل محدودة في الواقع.

حيث شاركت غرف الصيد البحري بشكل محدود في وضع الخطط والاستراتيجيات المتعلقة بقطاع الصيد البحري خلال الفترة 2015-2023، سواء على المستوى الوطني أو الترابي (استراتيجية آليوتيس 2 والاستراتيجية الوطنية لإنشاء المحميات البحرية لغاية الصيد ومخططات تهيئة وتنمية تربية الأحياء المائية البحرية، إلخ.).

كما لم تحظ الغرف الفلاحية، باعتبارها هيآت مؤسساتية تمثل الفلاحين، بالدور الذي ينبغي أن تلعبه في إطار برنامج تنمية السلاسل الفلاحية من أجل المساهمة في بلوغ الأهداف المسطرة لاسيما بعد التعاقد مع المنظمات البيمهنية. كما لم يتم تعيين الغرف كأعضاء في اللجنة الاستشارية للبيمهنيين المكونة من ممثلين عن الدولة وعن العديد من المؤسسات العمومية. علاوة على ذلك، لم يتم إشراك الغرف في الاتفاقية المبرمة بين المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية ومكتب تنمية التعاون سنتي 2015 و2021 من أجل تنزيل البرنامج الوطني لإحداث التعاونيات الفلاحية الذي اعتمدته الوزارة المكلفة بالفلاحة، علما أن التشجيع على إحداث التعاونيات يدخل كذلك ضمن المهام التنموية المنوطة بالغرف.

وبخصوص غرف الصناعة التقليدية، لم يتم بعد وضع الإطار التعاقدي الاستراتيجي المتكامل بين الدولة وغرف الصناعة التقليدية ومختلف الفاعلين، تطبيقا للمادة 30 من القانون رقم 50.17 المتعلق بمزاولة أنشطة الصناعة التقليدية، من أجل بلورة تصور موحد بشأن التوجهات الاستراتيجية العامة في مجال تنمية الصناعة التقليدية وتطويرها والرفع من أدائها وتثمينها. ويعزى ذلك إلى أن القانون سالف الذكر قد صدر حديثا في 25 يوليوز 2020 تزامنا مع جائحة كوفيد 19، وكذا ما يتطلبه إعداد الإطار التعاقدي الاستراتيجي المتكامل من مشاورات موسعة.

أما بالنسبة لغرف التجارة والصناعة والخدمات، أكد القانون رقم 38.12 المتعلق بالنظام الأساسي لغرف التجارة والصناعة والخدمات، على وجوب استشارة الغرف في إعداد مخططات التهيئة الحضرية وإنجاز تصاميم مديرية للتهيئة العمرانية وكذا مخططات التنمية الحضرية والقروية، وكذا المساهمة في إعداد

مخططات التهيئة التجارية وهو ما لم يتم تفعيله بشكل كاف. كما أن القانون سالف الذكر ربط إمكانية إشراك الغرف في تفعيل برنامج التنمية الجهوية، في جانبه المتعلق بدعم المقاولة وإنعاش الاستثمار وإنجاز البنيات الاقتصادية، بوضع إطار تعاقدي مع الجهة مما حد من مساهمة الغرف في هذا الإطار. علاوة على ذلك، لا ينص النظام الأساسي على ضرورة ربط إعداد الخطط الاستراتيجية للغرفة ببرامج التنمية الجهوية، مما يحول دون ضمان التكامل والتناسق في العمل على المستوى الترابي.

أكدت وزارة الصناعة والتجارة أنها اتخذت عدة إجراءات لتحسين أدوار الغرف والتي تم تلخيصها في إعادة هيكلة كل الغرف حسب خصوصياتها مع خلق عدة مناصب للمسؤولية، ووضع مخططات جهوية بشراكة معها تروم تطوير خدماتها لصالح منتسبيها ومساهمتها في التنمية الجهوية مع تخصيص مبلغ مالي تجاوز 400 مليون درهم لذلك. (...) كما أفادت الوزارة أن إعداد المخططات الاستراتيجية للغرف يأخذ بعين الاعتبار محاور برامج التنمية الجهوية، في ما يخص قطاعات التجارة والصناعة والخدمات غير أن إشراك الغرف في تفعيل هذه المحاور يبقى محدودا رغم التنصيص على إمكانية إشراكها في القانون الجديد.

وعلى المستوى المحلي، لم يتم عقد شراكات بين الغرف المهنية والجماعات الترابية الأخرى لضمان التواصل فيما بينها والانسجام بين مختلف التدخلات، خصوصا أن الغرف غير ممثلة داخل المجالس الترابية.

➢ تداخل اختصاصات الغرف مع باقي المتدخلين يستوجب المزيد من التنسيق

تتوفر مجموعة من الأجهزة على صلاحيات مهمة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى جانب الغرف، وقد نتج عن هذه الوضعية تداخل في الاختصاصات خاصة في ظل القصور الملحوظ على مستوى التنسيق. وفي هذا الصدد، تتقاطع بعض صلاحيات غرف الصناعة والتجارة والخدمات مع الصلاحيات المخولة للمراكز الجهوية للاستثمار. حيث تقدم هذه المراكز خدمات متنوعة للترويج ودعم الاستثمار وتسوية النزاعات وتوفير المعلومات التي تساهم في التحفيز الاقتصادي للجهة وتطوير العرض الترابي المتعلق بالاستثمار. إلا أن غرف الصناعة والتجارة والخدمات لم تعمد إلى توقيع اتفاقيات شراكة معها بهدف تعزيز الشراكة وضمان التكامل والانسجام في الأداء وتحفيز الاستثمار على المستويين المحلي والجهوي، رغم أن نظامها الأساسي ينص في مادته الرابعة، في إطار مهام الدعم والترويج، على إقامة شراكات مع المراكز الجهوية للاستثمار من أجل إنعاش الاستثمار والتشغيل والبحث العلمي على المستويين المحلي والجهوي.

أفادت وزارة الصناعة والتجارة بخصوص عدم توقيع الغرف لاتفاقيات شراكة مع المراكز الجهوية للاستثمار، أن القانون رقم 38.12 لم ينص بصريح العبارة على وجوب إبرام اتفاقيات مع هذه المراكز وإنما إمكانية إبرام اتفاقيات شراكة مع القطاعات الحكومية المعنية والمؤسسات العمومية العاملة في قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات، عند الاقتضاء، قصد تقديم خدماتها على المستوى الجهوي. وقد قامت بعض الغرف بمبادرات لتوقيع اتفاقية شراكة مع المركز الجهوي للاستثمار لم يتم إتمامها (على سبيل المثال غرفة مراكش-آسفي).

كما يتميز الإطار المؤسساتي لغرف الصيد البحري بتقاطع بعض اختصاصاتها مع المكتب الوطني للصيد في ما يتعلق بتعميم المناهج العصرية لصيد الأسماك وتحسين قيمة منتجاته وتسويقها والحث على استهلاكها، والمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري في ما يتعلق بالمساهمة في إرساء وتطوير البحث العلمي في قطاع الصيد البحري، والوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية البحرية من حيث إمكانية تأسيس أو إدارة المؤسسات المنحصر غرضها في أنشطة الصيد البحري وتربية الأحياء المائية. وبالنظر لهذه الوضعية، بقي تفعيل دور غرف الصيد البحري في هذه المجالات محدودا نظرا لضعف التنسيق بين هؤلاء الفاعلين وغياب عقد شراكات بينهم. على صعيد آخر، لا تقوم جامعة غرف الصيد البحري بالدور الذي ينبغي أن تلعبه في التنسيق بين الغرف من جهة، وبينها وبين مختلف المتدخلين من جهة أخرى.

أشارت وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات -قطاع الصيد البحري- إلى أنه تم عقد العديد من اتفاقيات الشراكة بين الغرف والمؤسسات العمومية للصيد البحري في تنفيذ عدد من البرامج: تعميم الصناديق العازلة والصناديق البلاستيكية وصدريات النجاة القابلة للنفخ تلقائيا عند السقوط في البحر وبرامج منع الشباك العائمة المنجرفة وإشكالية النيكرو.

أما بخصوص غرف الصناعة التقليدية، فمهامها تتقاطع مع مهام مجموعة من الفاعلين في غياب تحديد للكيفيات التي يجب اعتمادها من أجل تنسيق التدخلات وترشيد الموارد وتحقيق التكامل بين أدوار جميع الشركاء. ويتعلق الأمر أساسا بالوزارة الوصية والجهات والجماعات ودار الصانع ومكتب تنمية التعاون والهيئات الحرفية التقليدية الإقليمية والجهوية والوطنية، والتي تمارس مهاما تتعلق بتمثيل مصالح الصناع الحرفيين وبالتكوين والتكوين المستمر وإنعاش وتسويق منتجات الصناعة التقليدية والمساهمة في تدبير البنيات التحتية الجماعية للإنتاج. تستدعي هذه الوضعية التفكير في سبل تنسيق تدخلات كل الأطراف من أجل تحقيق التكامل وتحسين الفعالية.

> أوضحت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية أنها ستعمل في إطار ورش إعادة التأهيل القانوني والمؤسساتي للغرف على تعزيز دور الغرف لملائمته مع مقتضيات القانون رقم 50.17 المتعلق بمزاولة أنشطة الصناعة التقليدية ونصوصه التطبيقية وذلك لتلعب الدور المنوط بها لتطوير وتنمية القطاع. كما أنه تمت مراعاة التكامل مع مهام الغرف عند تحديد اختصاصات الهيئات الحرفية لجعل هذه الهيآت شريكا أساسيا للغرف في تحديد الحاجيات وتأطير الصناع المنتمين لنفس الحرفة.

وبخصوص الغرف الفلاحية، هناك مجموعة من الاختصاصات التي تمارس أيضا من طرف جهات فاعلة أخرى كالمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي ومكتب تنمية التعاون ووكالة التنمية الفلاحية والجماعات الترابية. وتتجلى هذه المهام على وجه الخصوص في تعميم المعلومات العلمية والتقنية والاقتصادية في مجال الفلاحة والتنمية القروية، والمساهمة في تكوين الفلاحين ومربي الماشية، ودعم الاستثمار والتشغيل في المناطق القروية، ودعم المنظمات المهنية، وإعداد بنوك للمعطيات حول ظروف وخصوصيات المنطقة. ويتضح مما سبق أن تعدد الفاعلين ذوي الاختصاصات المماثلة يفرض على الغرف الفلاحية تعزيز الشراكة والتنسيق من أجل الرفع من الأداء وتعزيز التدبير العقلاني للموارد المخصصة لها ولباقي الفاعلين المعنيين.

> أكدت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنها تحرص، كل سنة، بمناسبة إعداد ميزانيات الغرف الفلاحية، من خلال المذكرة التي ترسلها في هذا الصدد، على حث الغرف الفلاحية، على التنسيق مع مختلف الفاعلين الذين يرتبطون بنفس الأهداف ويمارسون نفس الاختصاصات، لضمان انسجام المشاريع والبرامج المقترحة مع إمكانيات التمويل المتاحة، وذلك لضمان تكامل هذه المشاريع وانسجامها والتحكم في كلفتها وتحسين وقعها الترابي.

- **الحرص على تعزيز تمثيلية المهنيين في الغرف**

حددت القوانين المنظمة لكل غرفة مهنية فئة المهنيين المعنية وعدد الناخبين، غير أنه تبين أن التمثيلية داخل الغرف لا تعكس بشكل كاف تنوع مجالات تدخل الغرف والخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية للنسيج الاقتصادي الذي تمثله.

حيث إن القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات، كما تم تعديله، حدد عدد الناخبين الذين يمثلون الشركات على مستوى غرف التجارة والصناعة والخدمات على أساس عدد الأجراء فقط دون أن يأخذ بعين الاعتبار رقم معاملات الشركات، مما يقلل من فرص الشركات المهمة أو الشركات المبتكرة أو المنتجة للثروة ذات عدد أجراء محدود، في التمثيلية في الجمعية العامة. كما لا تشمل التمثيلية، في بعض الأحيان، جميع القطاعات أو الجماعات الترابية التي تتوفر على مؤهلات اقتصادية أو صناعية مهمة على مستوى الجهة. بالإضافة إلى ذلك، سجل ضعف نسبة المسجلين في القوائم الانتخابية مقارنة مع عدد المنتسبين المحتملين ونقص في المعطيات المتوفرة لدى الغرف بخصوص منتسبيها وعدم كفاية البيانات المتعلقة سواء بالقواعد الانتخابية أو المنتخبين، مما يحد من قدرة الغرف على القيام بالاختصاصات الموكولة إليها وبلوغ أهدافها.

> أشارت وزارة الصناعة والتجارة بهذا الخصوص، إلى أن التمثيلية داخل الجمع العام منظمة بالمرسوم رقم 2.15.283 المتعلق بتعيين غرف التجارة والصناعة والخدمات وعدد المقاعد المخصصة لها ومقارها وتحديد الدوائر الانتخابية التابعة لكل غرفة ومقر كل دائرة ونفوذها الترابي وكذا توزيع المقاعد على الأصناف المهنية لكل غرفة وكل دائرة انتخابية. كما أفادت الوزارة أنها قامت ببلورة اقتراح تعديل هذا المرسوم بهدف التقليص من عدد أعضاء الجمعية العامة لتسهيل عملها وكذا تعزيز التمثيلية داخلها وذلك على غرار المجالس الجهوية، وأن الوزارة تنتظر رد باقي الشركاء بهذا الخصوص.

وبخصوص غرف الصيد البحري، يتميز القطاع بتعدد المهنيين المتدخلين في سلسلة القيمة المتعلقة بالمنتجات البحرية والتي تضم أنشطة الصيد والتسويق وصناعات التحويل وتثمين منتجات الصيد البحري. حيث بلغ عدد الوحدات الصناعية 497 وحدة وعدد مزارع الأحياء البحرية 138 مزرعة برسم سنة 2022. إلا أن التمثيلية داخل غرف الصيد البحري، حسب التوزيع المتضمن بمدونة الانتخابات، ركزت على الصيد وخاصة مجهزي السفن دون الأخذ بعين الاعتبار الفئات الأخرى كتجار الأسماك بالجملة ومهنيي صناعات الصيد البحري ورجال البحر (البحارة الصيادين والربابنة) وغيرهم. كما أن قطاع تربية الأحياء المائية البحرية الذي يعرف تطورا متزايدا، لا يتوفر حاليا على تمثيلية في الغرف تنبثق من هيئة ناخبة منفصلة، حيث تم إدراجه مع الأنشطة الأخرى المتعلقة باستغلال الموارد البحرية الحية الساحلية.

> في إطار تعقيبها، أفادت وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات-قطاع الصيد البحري- إلى أن تجار السمك بالجملة ومعامل تثمين منتجات البحر يخضعون إلى مقتضيات غرف الصناعة والتجارة مما يتطلب تعديل عدة قوانين (مدونة الانتخابات والقانون المتعلق بغرف التجارة والصناعة والخدمات والقانون المتعلق بغرف الصيد البحري).

كما لا تعكس تركيبة الجمعية العامة لغرف الصناعة التقليدية الصورة الحقيقية لبنية القطاع على مستوى الجهات لارتباط توزيع المقاعد بأهمية أنشطة الصناعة التقليدية. ويسجل في هذا الإطار، ضعف تمثيل تعاونيات ومقاولات الصناعة التقليدية بحيث تشغل هاتان الفئتان، على التوالي، 6 مقاعد و13 مقعدا فقط من أصل 558 مقعدا. كما لا تتوفر الغرف على معطيات شاملة ومحينة عن مقاولات وتعاونيات الصناعة التقليدية والصناع التقليديين نظرا لعدم مسكها لسجل يمكن من ضبط هذه الفئات. وتفرض المستجدات التي جاء بها القانون رقم 50.17 المتعلق بمزاولة أنشطة الصناعة التقليدية، وخاصة تلك المرتبطة بإجبارية التقييد في السجل الوطني للصناعة التقليدية وأثرها على ضبط الهيئة الناخبة وتوزيعها على مختلف أنشطة الصناعة التقليدية بصنفيها، إعادة النظر في بنية الجمعية العامة ودورها التمثيلي. ورغم ما يقتضيه الاضطلاع بالمهام التمثيلية من معرفة دقيقة بالمنخرطين (الصناع الحرفيين ومقاولات وتعاونيات الصناعة التقليدية)، لم تستثمر الغرف الخيارات التقنية والعملية المتاحة لإحداث قاعدة بيانات تتعلق بالمنخرطين داخل نفوذها الترابي.

> أوضحت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية أنها ستعمل بتنسيق مع وزارة الداخلية على دراسة إمكانية ملاءمة المرسوم التطبيقي لمدونة الانتخابات رقم 2.97.316 مع مرسوم لائحة أنشطة الصناعة التقليدية رقم 2.21.991 طبقا لمقتضيات القانون رقم 50.17 المتعلق بمزاولة أنشطة الصناعة التقليدية. كما أشارت إلى أنه على الرغم من عدم تنصيص مقتضيات مدونة الانتخابات والمرسوم رقم 2.15.282 الصادر في 10 أبريل 2015 على حصيص من المقاعد لمقاولات وتعاونيات الصناعة التقليدية في عضوية غرف الصناعة التقليدية، فإنها ستتدارس بتنسيق مع وزارة الداخلية إمكانية أخذ هذه النقطة بعين الاعتبار.

2. الإطار الاستراتيجي وحكامة الغرف

➢ تعزيز التخطيط الاستراتيجي لدى الغرف

لم تعتمد كل الغرف على تخطيط استراتيجي، مما ينعكس سلبا على القيام بمهامها وطرق تدبيرها وتحقيق أهدافها. حيث إن غرف الصيد البحري وبالرغم من اعتمادها أهداف خطة أليوتيس كإطار مرجعي لتنفيذ أنشطتها، إلا أنها لم تعمل، خلال الفترة 2015-2023، على تنزيل هذه الأهداف في مخططات استراتيجية من أجل تأطير ممارسة اختصاصاتها وتوجيه أعمالها. في هذا الصدد، اقتصرت الغرف على إعداد برامج عمل سنوية دون تحديد الموارد اللازمة لتنفيذ الأنشطة المبرمجة وطرق تمويلها وجدولة التنفيذ ومؤشرات التتبع المتعلقة بها والإجراءات ذات الأولوية والمسؤولين عن التنفيذ والجهات المتدخلة. كما يتم إعداد برامج العمل دون التأكد من التناسق والتكامل بين الإجراءات المبرمجة وتلك المعتمدة بقطاع الصيد البحري والمؤسسات التابعة له، وبرامج التنمية الجهوية وبرامج العمل الموضوعة على المستوى المحلي والجهوي.

وبخصوص الغرف الفلاحية، وعلى الرغم من إطلاق مخطط المغرب الأخضر ودخول القانون رقم 27.08 بمثابة النظام الأساسي للغرف الفلاحية حيز التنفيذ سنة 2009، لم تقم أي غرفة باعتماد استراتيجية مصادق عليها من قبل جمعيتها العامة. حيث لم تشرع بعض الغرف في إعداد استراتيجياتها إلا خلال الفترة 2015-

2016 (غرف جهات طنجة - تطوان-الحسيمة والشرق ومراكش - آسفي وسوس - ماسة)، وذلك عن طريق إبرام صفقات مع مكاتب للدراسات، دون أن يسفر ذلك عن اعتماد استراتيجيات تغطي جميع المهام. وتجدر الإشارة إلى أنه إلى غاية متم سنة 2022، لا تتوفر ثمان غرف على استراتيجية خاصة ومصادق عليها من طرف جمعياتها العامة.

وفي ما يتعلق بغرف التجارة والصناعة والخدمات، فقد تم توقيع الاتفاقية الإطار بين الحكومة وجامعة غرف التجارة والصناعة والخدمات سنة 2014 بهدف تحقيق تحول شامل ومتكامل لهذه المؤسسات، إلا أن التنزيل الفعلي لورش تنمية الغرف لم ينطلق إلا سنة 2018، عبر التوقيع على الاتفاقيات المتعلقة بخطط التنمية لكل غرفة بين الوزارة الوصية ووزارة الاقتصاد والمالية. وللإشارة، تهدف خطط التنمية بشكل أساسي إلى إعادة تنظيم الغرف قصد جعلها مصدرا لاقتراح المشاريع التنموية والاقتصادية على صعيد الجهة في ما يتعلق بمجالات الصناعة والتجارة والخدمات.

أشارت وزارة الصناعة والتجارة بخصوص التنزيل الفعلي للاتفاقية الإطار بين الحكومة والجامعة الموقعة سنة 2014، إلى أنها قامت بإطلاق دراسة لإعداد مخطط التنمية الخاص بغرف التجارة والصناعة والخدمات وجامعتها والتي أسفرت عن إعداد برامج تنمية خاصة بكل غرفة وجامعتها مع تحديد الأوراش المؤسساتية والقانونية لمشروع إصلاح الغرف. كما أكدت أنها قامت في مرحلة أولى بالمصادقة على مجموعة من القوانين التشريعية والتنظيمية الخاصة بتحسين الإطار القانوني والمؤسساتي لغرف التجارة والصناعة والخدمات من بينها تجميع غرف التجارة والصناعة والخدمات في 12 غرفة جهوية مع الاحتفاظ بالغرف الأخرى المتبقية كتمثيليات على الصعيد المحلي؛ وتعديل القانون رقم 9.97 المتعلق بمدونة الانتخابات في شقها المتعلق بالغرف من خلال الرفع من تمثيلية الأشخاص المعنويين حسب عدد المستخدمين (إجراء تم القيام به سنة 2015)؛ ووضع هياكل إدارية جديدة للغرف الجهوية وجامعتها تتماشى مع الأدوار الجديدة المنوطة بها (إجراء تم القيام به سنة 2016 وتفعيله سنة 2017)؛ وتعديل النظام الأساسي لموظفي الغرف والجامعة بتاريخ 22 دجنبر 2016 بهدف تحسين تعويضات وشروط تعيين مسؤولي هذه المؤسسات؛ والتوقيع على 13 اتفاقية متعلقة بمخططات التنمية الخاصة بغرف التجارة والصناعة والخدمات وجامعتها.

بالموازاة مع هذه الخطط، قامت معظم غرف التجارة والصناعة والخدمات بإعداد خططها الاستراتيجية على المستوى الداخلي. غير أن هذه الأخيرة لم تأخذ بعين الاعتبار ولم تدمج خطط التنمية موضوع الاتفاقيات السالف ذكرها.

كما لم تتم ترجمة الخطط الاستراتيجية إلى خطط عمل سنوية وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام الأساسي للغرف. وتجدر الإشارة إلى أنه في الحالات التي تم فيها إعداد خطط العمل، فإنها لم تكن مصحوبة بأهداف واضحة ومؤشرات للتتبع مع تحديد للميزانيات المتعلقة بها. حيث اتسمت بعض الأهداف بالعمومية في صياغتها، من قبيل العمل على تأهيل البنية التحتية على مستوى الجهات ومواكبة تطور قطاعات التجارة والصناعة والخدمات، أو أنها كانت جد طموحة مقارنة مع الإمكانات المتاحة، من قبيل إحداث مناطق صناعية وإحداث مجموعة من المشاريع أو المشاركة في إحداثها. كما أنه لم يتم تحديد جدول زمني لتنفيذ المشاريع المسطرة ولا وضع الآليات اللازمة لضمان تنفيذها وتحديد الأولويات والإمكانات الواجب توفيرها.

أشارت وزارة الصناعة والتجارة إلى أن المخططات الاستراتيجية للغرف هي مخططات تكميلية لمخططات التنمية حيث قامت جل الغرف بملاءمتها في السنة التي تلت التوقيع على مخططات التنمية (غرفة فاس-مكناس على سبيل المثال).

بالنسبة لغرف للصناعة التقليدية، يسجل بأن غرفتين من بين ثمان غرف شملتها مهمات مراقبة التسيير تبنت برامج عمل يمتد مداها إلى ثلاث سنوات، إلا أن هذه البرامج لا يمكن اعتبارها بديلا عن الاستراتيجية لكونها لا ترتكز على تحليل المعطيات والمعلومات المتعلقة بقطاع الصناعة التقليدية من أجل تقييم متطلبات كافة الشركاء وكذا الإكراهات الداخلية والخارجية التي قد تؤثر بصورة سلبية على إنجاز الأهداف.

أفادت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية أنها بصدد تفعيل عمل المجلس الوطني للصناعة التقليدية، تحت إشراف رئاسة الحكومة والذي سيمكن من وضع الإطار الاستراتيجي التعاقدي، تحدد بموجبه الأوليات والتوجهات وخريطة الطريق على الأمد المتوسط بما فيها تلك المتعلقة بغرف الصناعة التقليدية.

من جهة أخرى، ورغم أهمية إعادة تأهيل الغرف، لم يتم إبرام أي عقد برنامج مع الدولة بالنسبة لغرف الصيد البحري وغرف الصناعة التقليدية والغرف الفلاحية، وذلك بهدف دفعها إلى الإسهام الفعال في تطوير القطاع وتحسين إطار عملها وإرساء آليات الحكامة الجيدة التي تمكنها من ممارسة اختصاصاتها وضمان مساهمتها في تنفيذ المشاريع وتعزيز استقلالها المالي.

> أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة بخصوص الغرف الفلاحية أن إبرام عقد برنامج أو مخطط تنمية بين الدولة والغرف الفلاحية يبقى من بين الأهداف التي تطمح إليها. غير أن الوصول إلى هذه الغاية يتطلب عمليات قبلية، كتعميم كل وسائل التدبير على صعيد المؤسسة وإرساء الحكامة الجيدة، إضافة إلى توفير كل الوسائل المادية والبشرية الضرورية.

➢ المهام الموكولة للغرف ولأجهزة حكامتها بحاجة إلى مزيد من الدقة والتوضيح

تتطلب المهام الموكولة إلى الغرف مزيدا من الدقة والتوضيح بما يسمح بتحديد الاختصاصات وممارستها. وتشمل هذه المهام بالنسبة للغرف الفلاحية تلك المتعلقة بإحداث مؤسسات ذات صبغة صناعية أو تجارية معدة لاستخدامها لصالح الفلاحة والتنمية القروية، وإحداث مراكز للتكوين المهني ومراكز للتكوين بالتمرس ومراكز للتدرج المهني خاصة بها أو القيام بتسييرها، حيث لا تقوم الغرف بممارسة هذه الاختصاصات. ويعزى ذلك أساسا إلى تعدد المتدخلين في مجال التكوين وعدم اشراك الوزارة للغرف في تسيير مؤسسات التكوين التابعة لها بالإضافة إلى ضعف الموارد.

> أفادت الوزارة المكلفة بقطاع الفلاحة أن ميزانيات الغرف الفلاحية تقتصر على الإعانات المالية السنوية للدولة، ولا تتوفر هذه المؤسسات على مداخيل ذاتية، مما لا يسمح بإنجاز مثل هذه المهام، إضافة إلى نقص الموارد البشرية لإدارة مثل هاته المشاريع.

أما اختصاصات أجهزة حكامة غرف الصيد البحري فلم يتم إدراجها في القانون المتعلق بالنظام الأساسي لغرف الصيد البحري. حيث تطرق هذا الأخير في أربعة فصول متتالية للتنظيم ومدة الانتداب والتنظيم المالي واختصاصات غرف الصيد البحري دون الإشارة إلى اختصاصات مختلف أجهزة الحكامة (الجمعية العامة والمكتب واللجان الدائمة) وتوضيح المهام الموكولة لكل منها. ومن أجل تجاوز هذه الوضعية، لجأت غرف الصيد البحري إلى بلورة نظامها الداخلي والذي اكتفى فقط بتحديد اختصاصات عامة وغير مفصلة لأجهزة حكامة الغرف.

➢ ممارسة الجمعيات العامة لاختصاصاتها تستدعي مزيدا من الجهود للرفع من فعاليتها

يناط بالجمعيات العامة دور مهم في قيام الغرف بممارسة اختصاصاتها، غير أن هذه الجمعيات لا تضطلع بجميع مهامها مما ينعكس على تدبير الغرف. حيث إن جمعيات غرف الصناعة التقليدية تصادق على مشاريع الميزانية في غياب خطط عمل سنوية تترجم الأولويات الممكن اتخاذها لتوجيه تدخلات الغرفة. كما لا تقوم بدراسة الوثائق المنصوص عليها في قرار وزير المالية رقم 2.2710 المحدد للتنظيم المالي والمحاسبي للغرف المهنية. بالإضافة إلى ذلك، تقتصر برامج العمل نظرا إلى صعوبة التوافق حولها التي تصادق عليها الجمعية العامة على الخطوط العريضة للأنشطة المراد القيام بها دون تحديد الموارد المالية الضرورية لإنجازها، ولا يتم إعدادها بناء على تشخيص مسبق لحصيلة برامج العمل السابقة للوقوف على مكامن الخلل وتصحيح ذلك.

> أوضحت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية أنها تعمل على ورش إعادة التأهيل القانوني والمؤسساتي للغرف للرفع من فعالية الجمعية العامة في ممارسة اختصاصاتها. ويأخذ هذا الورش بعين الاعتبار الجوانب التدبيرية والمالية بما فيها اختصاصات ودور الجمعية العامة وكذلك تعزيز دور المواكبة والرقابة للوزارة الوصية.

كما لا تضطلع الجمعيات العامة للغرف الفلاحية بدورها الاستراتيجي المتمثل في وضع المبادئ التوجيهية والخطط الاستراتيجية، وتحديد الأولويات والأهداف والتقييم. ورغم أن بعض القضايا المتعلقة بالمشاكل الهيكلية تُطرح بانتظام وبشكل متكرر خلال اجتماعات هاته الهيئات، فقد لا تنبثق عنها قرارات يتم الحرص على تتبع تنفيذها، نظرا إلى صعوبة التوافق حولها.

➢ **ضرورة العمل على تطوير نشاط اللجان**

تلعب اللجن دورا أساسيا من أجل تمكين الغرف المهنية من الاضطلاع بدورها، إلا أن نشاط هذه اللجان تشوبه بعض النواقص. فعلى مستوى غرف الصيد البحري، سُجّل أن وتيرة الاجتماع السنوية لبعض اللجان الدائمة لا تزال منخفضة حيث لم تجتمع طيلة السنة أو اجتمعت في مناسبة واحدة، وأن نشاطها محدود في ظل عدم اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة من طرف الغرف للرفع من وتيرة عملها بالرغم من أهمية المهام المنوطة باللجان، والتي تتمثل في تهيئ مشاريع واقتراحات ودراسة المواضيع التي لها علاقة بمهمتها أو تلك التي يكلفها بها الرئيس أو المكتب أو الجمعية العامة. أما على مستوى غرف التجارة والصناعة والخدمات، فباستثناء اللجان الدائمة فلم يتم تحديد كيفية تكوين وتنظيم واشتغال اللجان المحدثة من طرف الغرف على مستوى نظامها الداخلي. وتجدر الإشارة إلى أن معظم اللجان المحدثة لم تعقد اجتماعاتها نظرا لضعف انخراط الأعضاء في عملها وعدم تفعيل دورها من طرف مكاتب الغرف وجمعياتها العامة، مما يحد من اضطلاعها بدورها في ما يخص دراسة القضايا المتعلقة باختصاصات الغرفة وتسييرها.

> أكدت وزارة الصناعة والتجارة أنها قامت بإعداد نظام داخلي نموذجي وإرساله إلى الغرف قصد الاستئناس به والذي يحدد كيفيات تكوين واشتغال اللجان الدائمة والخاصة والذي صادقت عليه جل الغرف. كما بينت أن جميع الغرف قامت بإعداد النظام الداخلي الخاص بها والمصادقة عليه من طرف الوزارة. وأضافت هذه الأخيرة على أنها قامت في إطار تنزيل مقتضيات القانون رقم 08.19 سالف الذكر، وفق مقاربة تشاركية، بإعداد مشروع مرسوم بمثابة المصادقة على ميثاق السلوكيات الخاص بأعضاء غرف التجارة والصناعة والخدمات والذي يوجد في طور المصادقة عليه.

وبخصوص غرف الصناعة التقليدية، فقد أحدثت كل غرفة من خلال نظمها الداخلية تسع لجان مع تحديد مهامها وتعيين أعضائها. غير أن هاته اللجان تجتمع بوتيرة غير كافية من أجل دراسة القضايا الاجتماعية والاقتصادية والتقنية التي تخص قطاع الصناعة التقليدية، ومن ثم إعداد مقترحات وتدابير لمساعدة الجمعية العامة على اتخاذ القرار بشأنها.

> أفادت وزارة الصناعة التقليدية إلى أن عدم انتظام عمل اللجن يرجع في غالب الأحيان إلى عدم اكتمال النصاب القانوني وصعوبة اجتماعاتها. ولتفادي ذلك، تلجأ الغرف إلى تحيين أنظمتها الداخلية لملاءمتها مع هذه الوضعية.

➢ **تفعيل تعيين أعضاء شركاء في الجمعيات العامة للاستفادة من خبراتهم**

من أجل تطوير عمل الجمعيات العامة للغرف وتمكينها من الاستفادة من الخبرات المتوفرة في مجالات تدخلها، نصت النصوص التنظيمية المتعلقة بها على تعيين أعضاء شركاء. غير أن الجمعيات العامة لغرف التجارة والصناعة والخدمات والصيد البحري والصناعة التقليدية التي شملتها مهام المراقبة لم تعمد إلى تعزيز دورها بتعيين أعضاء شركاء، كما هو منصوص عليه في النظام الأساسي للغرف، من أجل الاستعانة بخبرتهم وكفاءتهم في الميادين المتصلة باختصاصات الغرفة.

وبخصوص غرف الصناعة التقليدية، لم تتخذ الإجراءات الكفيلة للدفع بإصدار النص التنظيمي المحدد للجمعيات المهنية القطاعية للصناعة التقليدية وكذا مقاولات وتعاونيات الصناعة التقليدية المسموح لها بتقديم مرشحيها كما هو منصوص عليه في المادة الثامنة من القانون رقم 18.09. حيث إن عدم استصدار هذا النص يجعل تعيين الأعضاء الشركاء محصورا في أشخاص ذاتيين دون الجمعيات المهنية وكذا مقاولات وتعاونيات الصناعة التقليدية التي تعتبر فاعلا أساسيا في القطاع.

> ذكرت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية أنها ستتدارس بتنسيق مع وزارة الداخلية مشروع النص التنظيمي الخاص بالأعضاء الشركاء بالنسبة للجمعيات والمقاولات والتعاونيات.

3. التنظيم الإداري والمالي للغرف

➢ **تعزيز الاستقلال المالي للغرف**

تعتمد الغرف على الإعانات المقدمة لها من طرف الدولة لتغطية جل نفقاتها في ظل افتقارها لموارد ذاتية مهمة تمكنها من ممارسة اختصاصاتها وتمويل مشاريعها. وفي هذا الإطار، لم تحقق الغرف الفلاحية خلال الفترة 2016-2023 أي مداخيل ذاتية، باستثناء غرفة جهة الدار البيضاء-سطات، التي استفادت سنة 2020، في إطار الشراكة مع جهة الدار البيضاء-سطات، من مداخيل قدرها 10,50 مليون درهم. وتجدر الإشارة

إلى أن غالبية الغرف لا تستغل بعض الإمكانيات المتاحة المرتبطة بالخدمات التي تقدمها من أجل تحقيق مداخيل ذاتية، مثل الخدمات المرتبطة بتسليم الوثائق الإدارية أو كراء الفضاءات على مستوى المعارض والتظاهرات التي تنظمها.

كما أن ميزانية غرف الصيد البحري تعتمد بشكل أساسي على الحصة الممنوحة لها من منتوج الرسم المهني والإعانات المالية المقدمة لها من طرف الدولة. حيث يتضح من خلال وضعية حسابات غرف الصيد البحري، محدودية المداخيل الذاتية والتي لم تتجاوز 1% من مداخيل التسيير بالنسبة لغرفة الصيد البحري الأطلسية الجنوبية، في ما لا تتوفر باقي الغرف على أي مدخول ذاتي. إضافة إلى ذلك، تعرف مشاريع الميزانيات تأخيرا في المصادقة عليها من طرف الجمعية العامة والتي تتم في الغالب في نهاية الأسدس الأول من السنة المعنية، مما لا يسمح لغرف الصيد البحري بضمان تنفيذ ميزانيتها بالشكل المطلوب، ويؤثر سلبًا على التخطيط وتنفيذ أنشطة الغرف.

وبخصوص غرف الصناعة والتجارة والخدمات، يسجل نقص في المداخيل الذاتية والتي لا تتجاوز 10% من إجمالي مداخيل الغرف والتي تتشكل أساسا من مداخيل ذاتية مقابل الخدمات التي تقدمها للمنتسبين إليها. وبالرغم من أن خطط تنمية الغرف تضمنت تطوير الخدمات المقدمة للمنتسبين للغرف وذلك من أجل تحسين المداخيل الذاتية للغرف، فإنه لم يتم أجرأتها بعد بسبب تأخر تنفيذ خطط التنمية.

> أشارت وزارة الصناعة والتجارة بخصوص تحسين المداخيل الذاتية للغرف إلى أنها قامت بتمويل 7 مشاريع توجد قيد الإنجاز من طرف غرف تم انتقاؤها من طرف لجنة التتبع الخاصة بمخططات التنمية بناء على تقرير التقييم المنجز من طرف مكتب دراسات مستقل، والذي يثبت نجاعة ومردودية هذه المشاريع والتي ستوفر مداخيل ذاتية أخرى لهذه الغرف من شأنها تعزيز استقلاليتها المالية. كما أضافت الوزارة أنه سيتم إطلاق النسخة الثانية لطلب إبداء الاهتمام لتمويل المشاريع الاقتصادية المقدمة من طرف غرف التجارة والصناعة والخدمات لإتاحة الفرصة لباقي الغرف التي لم تستفد من التمويل في النسخة الأولى.

➢ تفعيل آليات الحكامة المعتمدة من قبل الغرف

إن درجة اعتماد آليات للحكامة وتفعيلها يظل متفاوتا بين مختلف فئات الغرف المهنية. فقد اعتمدت غرف التجارة والصناعة والخدمات آليات لتحسين الحكامة في إطار مخططات التنمية، والتي تشمل إرساء نظام معلومات ووضع آليات الرقابة الداخلية ودلائل المساطر الإدارية وهياكل تنظيمية تتلاءم واختصاصاتها. ونتيجة لتأخر تنفيذ هذه المشاريع، لم تتمكن الغرف من استغلال هذه الآليات من أجل تحسين تدبيرها. وفي نفس السياق، لا تلتزم جميع الغرف بنظام المحاسبة العامة وبالمصادقة على حساباتها وفق القواعد المنصوص عليها في المدونة العامة للتنميط المحاسبي، وهو ما لا يساعدها على الاطلاع على وضعية أصولها وقياس أدائها بشكل دوري.

> أكدت وزارة الصناعة والتجارة أن أربع غرف قامت بتنزيل هذا الورش وشرعت في المصادقة على حساباتها السنوية من طرف خبير محاسباتي، في حين أن باقي الغرف توجد في الأطوار النهائية لتنزيل هذا الورش وتعيين الخبير المحاسباتي للشروع في المصادقة على حساباتها السنوية.

إضافة إلى ذلك، تفتقر الغرف إلى تعزيز تبادل الخبرات بينها وتكاثف الوسائل من أجل ضمان الفعالية وترشيد النفقات. ويمكن لمختلف جمعيات الغرف المهنية أن تلعب دورا مهما في هذا المجال. ومن بين الأمثلة عن غياب آليات التجميع والتقاسم بين الغرف عدم اللجوء إلى تجميع وتقاسم تكاليف بعض خدمات المساعدة التقنية بالنسبة لغرف التجارة والصناعة والخدمات، والتي بلغت قيمتها الإجمالية حوالي 7 ملايين درهم، خاصة مع وجود نفس الحاجيات لدى جميع الغرف كما هو محدد في الاتفاقيات المتعلقة بخطط التنمية.

من جهة أخرى، لا تمسك غرف الصيد البحري المحاسبة العامة وفق القواعد المنصوص عليها في المدونة العامة للتنميط المحاسبي، وهو ما لا يساعدها على الاطلاع على وضعية أصولها وقياس أدائها بشكل دوري. إضافة إلى ذلك، لا تتوفر على نظام للمعلومات يغطي جميع مكونات التدبير. كما لم تقم بإحداث مصالح للتدقيق الداخلي ومراقبة التسيير رغم أن المقرر المشترك لوزير الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية

والمياه والغابات ووزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة بتحديد الهيكلة الإدارية لغرف الصيد البحري وجامعتها والمؤرخ في فاتح فبراير 2021، نص على إحداثها بهدف تطوير تدبيرها الإداري والتحكم في المخاطر.

كما لا تتوفر الغرف الفلاحية على دلائل للمساطر تنظم مختلف أنشطتها باستثناء غرف جهات مراكش-آسفي وسوس-ماسة وكلميم-واد نون، ولم تقم بمسك المحاسبة العامة باستثناء غرفة جهة الدار البيضاء - سطات التي تمكنت من إرساء المحاسبة العامة ابتداء من سنة 2018، ويوجد مشروع قيد الإنجاز على مستوى غرفة جهة سوس-ماسة تم إطلاقه سنة 2021. كما تحتاج هذه الغرف إلى نظام معلوماتي يغطي جميع جوانب التسيير. وتجدر الإشارة إلى أن هناك غرفا تتوفر على بعض التطبيقات المعلوماتية كغرف جهات الدار البيضاء-سطات وسوس- ماسة وكلميم- واد نون التي تتوفر منذ سنة 2019 على تطبيق مخصص لتدبير الميزانية، وغرفة جهة الشرق التي تستعمل تطبيقات لتدبير الصفقات العمومية والموارد البشرية وحظيرة السيارات.

> أفادت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن الغرف الفلاحية هي مؤسسات تعتمد كليا على الإعانات المالية السنوية للدولة، ولا تتوفر على مداخيل ذاتية، ولا تمسك محاسبة عامة سنوية تمكنها من إنجاز بيان المداخيل والمصاريف، كما أن البرمجة المتعددة السنوات تقتضي وجود عقد-برنامج بين المؤسسة والدولة وهو ما لم يتم بعد.

ثانيا. مهام واختصاصات الغرف

تمارس الغرف مهام تمثيلية واستشارية أسندت لها بمقتضى الأنظمة الأساسية لإحداثها. ومن خلال هذه الاختصاصات، تتوخى الغرف المهنية المساهمة في الدفاع عن الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها والنهوض بها، وكذا المساهمة في تحقيق الأهداف التنموية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والعمل مع باقي المتدخلين.

1. المهام التمثيلية والاستشارية

➢ تعزيز المهام التمثيلية للغرف

تشارك الغرف في المجالس الإدارية لمجموعة من المؤسسات العمومية داخل النفوذ الترابي للجهة. غير أن هذه المشاركة لا تمكن الغرف من القيام بدورها التمثيلي على أحسن وجه. في هذا الإطار، يسجل أن مشاركة غرف التجارة والصناعة والخدمات في المجالس الإدارية اقتصرت على الهيآت التي تكون فيها عضوا في مجلس الإدارة فقط. ويتعلق الأمر بالأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين والجامعات والوكالات الحضرية والمراكز الجهوية للاستثمار. في حين لم تشارك الغرف في اجتماعات المكاتب التي تدبر التجهيزات والمرافق العمومية داخل النفوذ الترابي للجهة كما نص على ذلك قانونها الأساسي. من جانبها، لا تقوم الغرف بتحرير تقارير أو محاضر حول مساهمتها.

كما شاركت غرف الصيد البحري في اجتماعات مجالس إدارة المؤسسات التي تعتبر عضوا فيها بحكم القانون، كالمكتب الوطني للصيد والوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء المائية البحرية باستثناء بعض الدورات. أما في ما يخص المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، فتتم دعوة غرف الصيد البحري للمشاركة في أشغال مجلس الإدارة بصفة استشارية. وفي هذا الصدد، لم تشارك غرفة الصيد البحري الأطلسية الشمالية في اجتماعات مجلس إدارة هذه المؤسسة سوى ثلاث مرات فقط خلال الفترة من 2015 إلى 2021، علما أن من بين مهام المعهد تقييم الموارد البحرية الحية وإعداد بيانات عن حالة المخزونات وتحديد مستويات استغلالها البيولوجي، حيث تعد المشاركة في اجتماعات هذه المؤسسة مناسبة للتعبير عن احتياجات وتطلعات المهنيين.

وبخصوص الغرف الفلاحية، فهي تشارك في دورات مجالس إدارة المؤسسات العمومية التي تكون عضوا فيها. إلا أنه يتم الحضور في دورات دون أخرى، كما هو الحال بالنسبة لاجتماعات مجالس إدارة الوكالات الحضرية أو وكالات الحوض المائي أو المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي أو الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين أو الجامعات. الأمر الذي لا يسمح بعرض اهتمامات وتطلعات الفلاحين على مختلف الفاعلين المعنيين. كما لا تتوفر الغرف على رؤية في ما يتعلق بمشاركتها الهادفة في هذه الهيئات، حيث لا تحرص

على الإعداد المسبق لتدخلاتها ومناقشتها ضمن هياكلها التقريرية وتعيين ممثلين للحضور وتقديم تقارير إلى جمعياتها العامة حول هذه الأنشطة وحفظ الملفات المتعلقة بها.

➢ ضرورة تحسين الدور الاستشاري للغرف مع تعزيز دورها الاقتراحي

تقوم الغرف بمهام استشارية من أجل مساعدة الجهات الحكومية في بلورة النصوص القانونية والاستراتيجيات التنموية. فوفقاً للنظام الأساسي لغرف التجارة والصناعة والخدمات، يُشترط استشارة الغرف في ما يخص مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقطاعات التي تشرف عليها أو التي تمثل مهنييها والعاملين بها. غير أن النصوص القانونية التي تنظم المجالات ذات الصلة باختصاصات غرف التجارة والصناعة والخدمات لا توضح بصورة جلية الحالات التي تكون فيها استشارة الغرف إلزامية. وفي هذا الإطار، تبين وجود نقص في استشارة الغرف بالإضافة لغياب آليات لتتبع الاستشارات ونشر نتائجها بطريقة منظمة على المواقع الإلكترونية للغرف أو في تقارير الأنشطة السنوية مثلا.

> أشارت وزارة الصناعة والتجارة بخصوص إلزامية استشارة الغرف في القضايا التي تهم قطاعات التجارة والصناعة والخدمات إلى أنها تبقي رهينة بتوصل الغرف بطلب الاستشارة. علما أنه تم إصدار منشور لرئيس الحكومة سنة 2014 بخصوص وجوب قيام الحكومة والسلطات الإدارية المحلية والجماعات الترابية باستشارة الغرف بشأن جملة من القضايا المرتبطة بمجالات تدخل هذه المؤسسات.

أما بخصوص غرف الصيد البحري، يختلف عدد طلبات الاستشارة المحالة على الغرف، طبقا للمادة 23 من القانون رقم 04.97 سالف الذكر، بين غرفة وأخرى رغم الطبيعة الإجبارية لاستشارة الغرف من قبل الإدارة في ما يتعلق بالأنظمة المتعلقة بالصيد البحري و بإعداد وتطبيق مخططات تهيئة المصائد وإدارتها وبكل تدبير يهدف إلى تحسين ظروف الشغل في قطاع الصيد البحري. كما لا تقوم بعض الغرف بإبداء رأيها حول الاستشارات الموجهة إليها. فعلى سبيل المثال، من بين 118 طلب استشارة لم تجب غرفة الصيد البحري الأطلسية الشمالية إلا على سبعة منها، في حين أجابت غرفة الصيد البحري الأطلسية الجنوبية على اثني عشرة طلب استشارة من أصل 72 طلبا.

كما يتسم الدور الاقتراحي للغرف بالمحدودية وذلك راجع أساسا إلى عدم توفرها على الموارد البشرية المتخصصة في مجال الصيد البحري وتربية الأحياء المائية وحاجتها إلى الكفاءات التقنية والقانونية اللازمة، علما أن نظامها الأساسي يخول لها أن تبدي رأيها من تلقاء نفسها بشأن التغييرات المراد إدخالها على التشريعات المتعلقة بالصيد البحري أو أي نص تشريعي أو تنظيمي يكون له أثر على نشاطها، كما يمكنها أن تقدم اقتراحات تتعلق بكل مسألة تهم قطاع الصيد البحري.

أما الغرف الفلاحية، فتتم استشارتها في العديد من القضايا والبرامج، غير أنه لا يتم ذلك بشكل تلقائي لتغطية جميع المجالات الواردة في نظامها الأساسي. ومع ذلك، لا تتخذ الجمعيات العامة للغرف أي مبادرات لضمان احترام دورها في الاستشارة المسبقة من قبل السلطات المعنية، سواء على مستوى هيئاتها التقريرية أو خلال اللقاءات التي تحضرها مع الأطراف المعنية. وفي حالة تلقي طلبات الاستشارة، غالباً ما لا ترفق بالوثائق الضرورية التي تمكن الغرف من الدراسة والتحليل قبل إصدار الرأي، أو تتلقى مجرد استدعاءات لحضور اجتماعات تخص دراسة مشاريع معينة. كما لا تحرص الغرف على التعبير عن آراءها كتابة وحفظ الملفات المتعلقة بها للاستناد إليها في تحضير مختلف التدخلات وتعزيز مواقفها.

2. مهام الدعم والتكوين

➢ الحرص على تجويد التكوين الموجه للمهنيين

تساهم الغرف في تكوين المهنيين وتطوير مهاراتهم التقنية والتدبيرية عبر إحداث مراكز للتكوين وبرمجة دورات تكوينية. بهذا الخصوص، تقوم غرف التجارة والصناعة والخدمات بدعم التكوين المهني والتكوين المستمر، حيث قامت غرف التجارة والصناعة والخدمات لجهات طنجة-تطوان-الحسيمة والرباط-سلا-القنيطرة والشرق بإحداث معاهد للتكوين المهني وتأسيس جمعيات، يديرها رؤساء الغرف، تتكلف بإدارتها. غير أن اللجوء إلى هذه الآلية قد يُعرض تدبير المؤسسات لبعض المخاطر المتعلقة بتضارب المصالح وفصل المهام نتيجة عدم التوافق بين العضوية في الغرفة وممارسة المهام الإدارية في الجمعيات سالفة

الذكر. من جهتها، تعاني مراكز التكوين المحدثة من قصور على المستوى التنظيمي بسبب عدم تعيين مديري الدراسات، وتأخر إحداث مجالس التنسيق التربوي، وعدم احترام البرامج التعليمية المقررة بالإضافة إلى تراجع الإقبال عليها كما هو الحال بالنسبة لمركز استكمال التكوين التقني بالقنيطرة، حيث راكم هذا الأخير تجربة مهمة في هذا المجال، لكنه يواجه مخاطر تتعلق باستمرار إشعاعه وتقديم خدماته.

أكدت وزارة الصناعة والتجارة أنه من أجل معالجة مشكل تدبير المشاريع المنجزة من طرف الغرف، ولاسيما مراكز التكوين المهني، تم إدراج هذه الإشكالية ضمن طلب عروض: "المساعدة التقنية لدى وزارة الصناعة والتجارة قصد تنفيذ مخططات تنمية غرف التجارة والصناعة والخدمات وجامعتها -النسخة الثانية-".

أما في ما يخص غرف الصيد البحري، فقد قامت بتنظيم عدد محدود من دورات التكوين لصالح المهنيين. حيث عرفت الفترة 2015-2023 تنظيم أربع دورات من طرف غرفة الصيد البحري المتوسطية، وثلاث دورات من طرف كل من غرفة الصيد البحري الأطلسية الشمالية وغرفة الصيد البحري الأطلسية الجنوبية، في ما نظمت غرفة الصيد البحري الأطلسية الوسطى دورة واحدة. وترجع هذه الوضعية إلى محدودية الموارد المالية والموارد البشرية المختصة في المجالات المتعلقة بالصيد البحري وتربية الأحياء المائية البحرية.

وبخصوص الغرف الفلاحية، فهي تقوم بتنفيذ مجموعة من المشاريع والأنشطة المتعلقة بتعميم المعلومات العلمية والتقنية والاقتصادية والتحسيس والإرشاد الفلاحي والتكوين وتوزيع الإعانات أو المعدات من أجل تنمية قدرات الفلاحين ومربي الماشية في المجال الفلاحي وتثمين منتجاتهم. إلا أنها لا تتوفر على مساطر معتمدة مبنية على معايير واضحة وموضوعية تضمن الاستهداف عند انتقاء الفلاحين المستفيدين، حيث يتم انتقاؤهم استنادا إلى مقترحات من أعضاء مكاتب الغرف. كما لم يتم تنفيذ الاتفاقيات الخاصة المبرمة بين الغرف والمديريات الجهوية للمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية من أجل تنزيل الاتفاقية الإطار، الموقعة في أبريل 2018، بين فيدرالية الغرف والمكتب الوطني للاستشارة الفلاحية حول تعميم المعلومات والاستشارة الفلاحية باستثناء الاتفاقيات التي أبرمتها غرفتا جهتي سوس - ماسة وكلميم - واد نون. ويرجع ذلك إلى عدم وضع مخطط العمل والبرامج السنوية للاستشارة الفلاحية التي يجب إنجازها في إطار هذه الاتفاقيات وتعبئة الموارد الضرورية. وعلى صعيد آخر، لا تتوفر الغرف على خطط عمل متعددة السنوات تمكنها من تحديد المواضيع ومجالات الإرشاد والتكوين، حسب حاجيات الفلاحين المستهدفين.

أما غرف الصناعة التقليدية، فلا تتوفر على رؤية واضحة متوسطة الأمد تحدد مواضيع ومجالات الدورات التكوينية، حيث تكتفي الغرف بإدماج أنشطة تكوينية تتعلق بمواضيع ذات طبيعة عامة ضمن مخططات عملها السنوية، والعديد منها يأخذ شكل الأيام التحسيسية والدراسية. وتستدعي مشاركة غرف الصناعة التقليدية في إعداد ووضع برامج التكوين المهني النظامي ومساهمتها في تأطير مراكز التكوين المهني ضرورة تقديم طلب بهذا الخصوص من طرف باقي المتدخلين. ويتضح ذلك من خلال الكيفية التي يتم بها إعداد مشروع عمل الغرفة في شقه المتعلق بالتكوين المستمر للصناع الحرفيين ومقاولات وتعاونيات الصناعة التقليدية، حيث لا يرتكز على منهجية واضحة لاستقصاء الحاجيات الملحة لهؤلاء الصناع علما أن الغرف ملزمة بذلك.

أشارت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية إلى منجزاتها التي تضعها رهن إشارة الغرف في هذا الإطار والمتعلقة بمخططات التكوين المستمر المتوفرة التي تهم 17 حرفة تقليدية. كما أفادت بأنها تعتمد عند تنفيذ برامجها على نتائج الدراسة المرتبطة بتنزيل الحاجيات من التكوين المستمر حسب الجهات التي شملت الحرف الواعدة والمهددة بالانقراض سواء في الوسط الحضري أو القروي وحددت وحدات التكوين ومدة التكوين المرتبطة بهذه الحرف.

كما أوضحت الوزارة أن مقتضيات الشراكة مع الغرف تنص على إحداث لجن لتتبع برامج التكوين المستمر والتي تتضمن أعضاء ممثلين عن الغرف وآخرين عن التمثيليات الوزارية بالجهات المعنية بالإضافة إلى مديري مؤسسات التكوين المهني والأطر البيداغوجية. ويتعين على هذه اللجن تحديد برامج العمل السنوية بما فيها الحرف المعنية والفئات المستهدفة وكذا مواقع التكوين.

وفي ما يهم التكوين بالتدرج تعمل الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية والغرف على تنزيل أهداف برنامج التكوين بالتدرج، في إطار اتفاقيات شراكة أبرمت مع الوزارة المكلفة بالتربية الوطنية والتكوين المهني. وفي هذا الإطار، لا تُعمم عمليات الإعلام والتحسيس التي تسبق انطلاق عملية التكوين على صعيد جميع الأقاليم والعمالات مما لا يسمح لجميع الصناع والفئات المعنية من التعرف على مختلف الدورات التكوينية المنظمة. كما لا يتم انتقاء المتدرجين وفق إطار واضح وموحد يضمن اختيار المترشحين وفق معايير مضبوطة. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم إحداث مجالس الإتقان التي تضطلع من بين مهامها بدعم وإرشاد المقاولات والمتدرجين، والإسهام في إدماج هذه الفئة في الحياة العملية. كما لم تنظم الغرف دورات تكوينية لصالح الصناع الحرفيين حول كيفية تأطير المتدرجين وضبط الأدوات البيداغوجية.

ذكرت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية أن الغرف تقوم بحملات إعلامية وتحسيسية في إطار الإمكانيات المتاحة وأن اعتماد البرنامج لما يفوق 25 سنة جعله يحظى بصيت واسع في أوساط الصناع التقليديين. كما أوضحت الوزارة أن التكوين بالتدرج المهني يعتمد أساسا على لجان جهوية للتتبع والتقييم يترأسها المندوب الجهوي للقطاع الحكومي المكلف بالتكوين المهني، كما تضم في عضويتها كلا من المديرين الجهويين والإقليمين ومسؤولي مؤسسات التكوين المهني للقطاع الحكومي المكلف بالصناعة التقليدية بالجهة، ورئيس ومدير غرفة الصناعة التقليدية بالجهة.

على الرغم من المجهودات التي بذلتها كل الأطراف لإنجاح برنامج التكوين بالتدرج واستكمال كل المتدرجين لمدة التكوين حتى يتسنى لهم الاندماج في سوق الشغل، فإن نسبة المنقطعين عن التكوين بالتدرج، حسب الغرف، فاقت 30% خلال الفترة الممتدة من سنة 2016 إلى سنة 2020. ولا تتوفر الوزارة على معطيات بخصوص أسباب الانقطاع في غياب آليات للرصد والتتبع. كما لا يتم تتبع المتدرجين الذين أكملوا مدة التكوين، خاصة في ما يتعلق بمستوى إدماجهم في سوق الشغل، من أجل تتبع وتقييم هذه العملية.

ذكرت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية أن نسبة 30% المصرح بها من طرف غرف الصناعة التقليدية التي يمثلها المنقطعون عن التكوين تبقى نسبة مقبولة إلى حد ما خصوصا أن معظم المنقطعين عن التكوين يتم تشغيلهم من طرف المقاولات. وفي ما يخص تتبع إدماج خريجي التكوين بالتدرج المهني، فإن قطاع التكوين المهني يقوم بإنجاز دراسات ميدانية كل سنتين يتم من خلالها تتبع إدماج خريجي التكوين المهني تشمل خريجي جميع القطاعات المكونة بما فيها خريجي التدرج المهني في حرف الصناعة التقليدية بالتنسيق مع مختلف القطاعات المعنية.

➢ ضرورة تنويع الخدمات المقدمة للمنتسبين للغرف

تقدم الغرف المهنية مجموعة من الخدمات للمنتسبين تساهم في تطوير القطاعات التي تتدخل فيها. في هذا الشأن، تقوم غرف التجارة والصناعة والخدمات بتقديم مجموعة من الخدمات التي تشمل إصدار الشواهد الإدارية وبطاقات العضوية والبطاقات المهنية وشهادات المنشأ. وبالرغم من أهمية هذه الخدمات، لم تشرع الغرف في رقمنة خدماتها مما يحد من قدرتها على تقديم خدمات بكيفية تلبي احتياجات منتسبيها وتطور محيطها. في نفس السياق، لم يتم توحيد تسعيرة بعض الخدمات على صعيد كل جهة، حيث تم الحفاظ على التسعيرة المطبقة من قبل الغرف التي كانت موجودة قبل إحداث الغرف الجهوية.

أشارت وزارة الصناعة والتجارة إلى أن قرار الإبقاء على نفس تسعيرة بعض الخدمات على صعيد كل جهة يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل جهة ووزنها الاقتصادي.

من جهة أخرى، تتضمن الاتفاقيات المتعلقة بالمخططات التنموية الخاصة بالغرف مشروعا يرمي إلى تطوير خدمات جديدة من خلال إحداث شبابيك القرب عن طريق شراكات مع المؤسسات المعنية. ويلاحظ أن هذه الشراكة اقتصرت على تعميم شباك المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية والتي تم تفعيلها على مستوى غرف جهات الدار البيضاء-سطات والرباط-سلا-القنيطرة وطنجة-تطوان-الحسيمة فقط، في ظل عدم توفر الغرف الأخرى على الإمكانيات الكفيلة بمواكبة إحداث هذه الشبابيك.

بخصوص إحداث شبابيك القرب واقتصارها على تعميم شباك المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، أشارت وزارة الصناعة والتجارة إلى أنها قامت بمواكبة الغرف في إبرام شراكات خاصة مع المؤسسات العمومية قصد توسيع الخدمات المقدمة (...) إلا أن بعض المشاكل التقنية في التنزيل حالت دون الوصول للأهداف المسطرة لهذه الاتفاقيات.

كما أشارت الوزارة بخصوص الاتفاقية مع مغرب المقاولات "MAROC PME"، إلى أن هناك غرف قامت بتفعيل هذا الشباك (على سبيل المثال غرفة فاس-مكناس).

بالإضافة إلى ذلك، بينت الوزارة أنها تعمل على إشراك الغرف في إعداد وتنزيل استراتيجياتها على الصعيد الجهوي وذلك قصد تنويع الخدمات التي تقدمها لمنتسبيها ولا سيما فئة التجار. حيث تم القيام بعدة أنشطة وإجراءات كالمساهمة في تنظيم دورات تدريبية في مجالات التسويق والرقمنة وتنظيم حملات تحسيسية جهوية على مستوى بعض الغرف. كما تم تطوير برامج للثقافة المالية ومحو الأمية الوظيفية للتجار عبر توقيع اتفاقية مع الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية وفدرالية الغرف المغربية للتجارة والصناعة والخدمات.

وبخصوص الغرف الفلاحية، نص نظامها الأساسي على تسليم مجموعة من الوثائق الإدارية لمنتسبيها، إلا أنه لم يتم اعتماد أي نص تنظيمي يحدد طبيعتها وشروط تسليمها. علاوة على ذلك، لم تحرص الغرف، من خلال مقررات جمعياتها العامة، على تحديد طبيعة هذه الوثائق والإجراءات الواجب اتباعها. علاوة على ذلك، لا تتوفر الغرف الفلاحية على قاعدة بيانات تخص منتسبيها مما لا يسمح بالتأكد من صفة الفلاح قبل تسليم هذه الوثائق.

أشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة إلى أنه بالرغم من غياب نص تنظيمي يحدد طبيعة وشروط تسليم الشواهد الفلاحية من طرف الغرف الفلاحية، فإن وزارة الفلاحة، وبالتزامن مع إعطاء الانطلاقة الرسمية للبوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية "إدارتي" في أبريل 2021، قامت بإدراج الشهادة الفلاحية المسلمة من طرف الغرف الفلاحية ضمن هذه البوابة مع تحديد الوثائق المطلوبة، والمصلحة المكلفة باستلام الطلب، والمصلحة المكلفة بالتسليم، وأجل معالجة الطلب وتسليم القرار الإداري. كما أشارت الوزارة بخصوص قاعدة البيانات التي تخص المنتسبين للتأكد من صفة فلاح، إلى أنها اعتمدت منذ يونيو 2022، السجل الوطني الفلاحي، (...) وأنه سيصبح قاعدة البيانات الوحيدة المعتمدة للتأكد من صفة فلاح.

أما بخصوص الخدمات التي تقدمها غرف الصناعة التقليدية، فهي لا تقوم بتجميع وتعميم معطيات ذات طابع علمي وتقني واقتصادي لها صلة بقطاع الصناعة التقليدية، وبالتنشيط الاقتصادي لإرشاد المستثمرين بالقطاع ومواكبتهم. ويرتبط ذلك بالقصور في ضبط البيانات المتعلقة بهذه الفئات وغياب قاعدة بيانات في هذا الشأن، الأمر الذي يجعل من الصعب استخلاص معلومات دقيقة ذات جدوى لمساعدة الفاعلين في القطاع. كما سُجِّل قصور في تقييم الحاجيات المرتبطة بالبنيات التحتية واقتراحها على السلطة الحكومية المختصة والجماعات الترابية المعنية وتتبع مراحل إنجازها.

أشارت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية إلى أنها تعمل على تفعيل دور المجلس الوطني للصناعة التقليدية تحت إشراف رئاسة الحكومة والذي سيحدد الأولويات والتوجهات ضمن إطار استراتيجي تعاقدي بما فيها التوجهات المتعلقة بغرف الصناعة التقليدية وتقييم حاجياتها المرتبطة بالبنيات التحتية.

بخصوص الخدمات المتعلقة بإنعاش وتسويق منتجات الصناعة التقليدية في إطار المعارض، لا تقوم الغرف ببرمجة سنوية للمعارض المزمع تنظيمها بشكل دوري وإعدادها استنادا إلى البيانات والمعلومات المتوفرة، وتحديد أهدافها وتشخيص الحاجيات والإمكانات اللازمة لإنجازها، وإشراك لجان المعارض في مناقشة البرنامج ودراسته قبل عرضه على الجمعية العامة قصد الموافقة عليه.

كما تظل الاستفادة من المعارض التي تم تنظيمها محصورة في غالب الأحيان على فئة معينة من الصناع الحرفيين. وفي هذا الشأن، لا تتوفر الغرف على مسطرة واضحة تحدد معايير موضوعية يتم على أساسها انتقاء العارضين. ولا تقوم الغرف بالتقييم البعدي للمعارض من أجل إجراء تحليل موضوعي لحصيلتها.

أوضحت الوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية أن برمجة المعارض تبقى مرتبطة بالشراكة التي تبرمها الغرف مع مختلف الفاعلين والتي تتطلب رصد الاعتمادات، بالإضافة إلى مسطرة التحويل الفعلي لفائدة الغرف التي تتطلب مدة زمنية مهمة وهو ما يؤثر على البرمجة السنوية للمعارض في ظل غياب مداخيل ذاتية مرصودة لها . وبالنسبة للتقييم البعدي، فإن الغرف تقوم به تبعا لبنود الاتفاقيات المبرمة بهذا الخصوص(...).

على ضوء الملاحظات المسجلة، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الصناعة والتجارة، ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، ووزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، كل قطاع في مجال اختصاصه، بمراجعة تموقع الغرف المهنية في محيطها الترابي وتقوية دورها بهدف الإسهام الفعال في تطوير القطاعات المعنية وتحفيز الاستثمار، وذلك من خلال ما يلي:

- **العمل على مراجعة الإطار القانوني والتنظيمي الذي يؤطر عمل غرف الصيد البحري بالنظر إلى الإصلاحات التي عرفتها منظومة الاستثمار والتحديد الدقيق لاختصاصاتها ومهامها؛**
- **وضع تصور لتحديد مهام غرف الصناعة التقليدية مع مراعاة التكامل والانسجام مع اختصاصات باقي المتدخلين، ودراسة إمكانية مراجعة تمثيلية مختلف أنشطة صنفي الصناعة التقليدية على مستوى جمعياتها العامة على ضوء مستجدات القانون رقم 50.17؛**
- **الحرص على تعزيز التمثيلية داخل هياكل الغرف المهنية بما يعكس تنوع وخصوصية القطاعات والأنشطة التي تمثلها هذه الغرف على المستوى الترابي؛**
- **وضع عقد برنامج بين الدولة والغرف الفلاحية وغرف الصيد البحري وغرف الصناعة التقليدية، والعمل على تسريع تنزيل مخططات تنمية غرف التجارة والصناعة والخدمات وتحيينها، مع ضمان متابعة دقيقة وفعّالة لتنزيل مضامين هذه العقود؛**
- **اعتماد استراتيجيات وبرامج عمل سنوية على مستوى كل غرفة مهنية تضمن تحقيق الأهداف المسطرة وممارسة المهام المحددة بمقتضى الأنظمة الأساسية للغرف المهنية؛ والحرص على اضطلاع أجهزة الحكامة للغرف المهنية بجميع الاختصاصات الموكولة لها (الجمعية العامة والمكتب واللجن)؛**
- **إرساء آليات للشراكة والتنسيق في ما يخص المهام المشتركة بين الغرف المهنية وباقي المتدخلين المعنيين لضمان ممارسة المهام الموكولة للغرف وتحقيق الانسجام والتناسق بين مختلف التدخلات من جهة، وتعزيز الشراكة بين الغرف والجماعات الترابية لتمكينها من المساهمة الفعالة في التنمية المحلية والجهوية من جهة أخرى؛**
- **تقوية تمثيل الغرف ضمن مجالس إدارة المؤسسات الشريكة، والحرص على ضمان مشاركتها الفعالة في إعداد الخطط الاستراتيجية على المستوى الوطني والترابي التي تندرج ضمن اختصاصاتها.**

الاقتصاد الاجتماعي والتضامني:

قطاع استراتيجي يستوجب مراجعة إطاره القانوني وتعزيز حكامته

يشكل قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، الذي شمل في متم سنة 2022، ما مجموعه 63 تعاضدية و53.856 تعاونية ضمت حوالي 723.339 منخرطا، بالإضافة إلى مجموعة من الجمعيات، رافعة أساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد ساهمت التعاونيات وحدها بقيمة مضافة بلغت حوالي 21,3 مليار درهم برسم سنة 2022، أي ما يعادل 2% من الناتج الداخلي الخام.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار، إلى أن أجندة 2030 للأمم المتحدة نصت صراحة على أن تحقيق أقصى الآثار على أهداف التنمية المستدامة، يتطلب من الدول اعتماد سياسات عمومية لصالح الاقتصاد الاجتماعي والتضامني. وقد اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 18 أبريل 2023 قرارا من أجل "تعزيز الاقتصاد الاجتماعي والتضامني من أجل تنمية مستدامة".

وقد وضعت الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة استراتيجية لتنمية هذا القطاع همَّت الفترة 2010-2020، وتقوم وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني حاليا بإعداد استراتيجية جديدة في أفق 2030.

كما أن تدابير خاصة بهذا القطاع أدرجتها مجموعة من الاستراتيجيات والبرامج القطاعية الأخرى، خلال العقدين الأخيرين، يتقدمها مخطط المغرب الأخضر2008-2020، واستراتيجية الجيل الأخضر 2020-

2030، واستراتيجية آليوتيس 2020 المتعلقة بتنمية قطاع الصيد البحري، ورؤية 2020 للسياحة وكذا برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية. كما أن توصيات النموذج التنموي الجديد للمملكة أكدت على أن قطاع الاقتصاد الاجتماعي ركيزة للتنمية ومن شأنه خلق الثروة من خلال الإدماج الاجتماعي والترابي والاقتصادي.

وقد ركزت المهمة الموضوعاتية التي أنجزها المجلس في مرحلة أولية على الجوانب المتعلقة بالإطار القانوني والاستراتيجي للقطاع وكذا حكامته، خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2010 و2023.

أولا. الإطار القانوني والاستراتيجي لقطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني

يواجه الإطار القانوني والاستراتيجي لقطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني مجموعة من الرهانات المتمثلة أساسا في تعدد النصوص القانونية التي تنظمه، وغياب استراتيجية وطنية شاملة ومندمجة.

➢ **التسريع بإصدار قانون إطار يتعلق بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني**

لا يتوفر قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني على إطار قانوني موحد ومتجانس، فالإطار الحالي يتميز بتعدد النصوص القانونية منها أساسا القانون رقم 112.12 المتعلق بالتعاونيات والظهير الشريف رقم 1.58.376 بتاريخ 15 نوفمبر 1958 المتعلق بتأسيس الجمعيات والظهير الشريف رقم 1.57.187 بتاريخ 12 نونبر 1962 المتعلق بالتعاضديات.

ولتجاوز هذا الوضع عمدت وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني منذ سنة 2022، لإنجاز دراسة همت إعادة هيكلة وتعزيز الإطار القانوني والتنظيمي لقطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، والتي تمثلت نتائجها في تقييم الوضع الحالي للقطاع ووضع مقارنة دولية وتحديد التوجهات الاستراتيجية وكذا دراسة أثر مشروع القانون الإطار. وتجدر الإشارة أنه تبعا لهذه الدراسة تم إعداد مشروع قانون إطار، أخذا بعين الاعتبار توجيهات النموذج التنموي الجديد، بهدف تطوير هذا القطاع ورفع حجم مساهمته في الاقتصاد الوطني ومساهمته في التشغيل وإنتاج الثروة.

> أفادت الوزارة المكلفة بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني أنه بخصوص وضعية تقدم تنزيل هذا الورش، بالإضافة إلى إنجاز الدراسة المتعلقة ببلورة مشروع القانون الإطار للاقتصاد الاجتماعي والتضامني، قامت بالإعلان عن طلب عروض خاص بالدراسة حول إعداد مشاريع النصوص التطبيقية المتعلقة بمشروع القانون الإطار للاقتصاد الاجتماعي والتضامني. كما تم فتح مشاورات أولية مع القطاعات الوزارية والفاعلين المؤسساتيين المتدخلين في القطاع، بتنسيق مع المصالح المختصة للأمانة العامة للحكومة، بغرض تجويد مشروع القانون الإطار قبل إدراجه في قنوات المصادقة.

➢ **اعتماد استراتيجية وطنية وفق مقاربة شمولية ومندمجة لتدارك أوجه القصور في تعبئة مجموع المتدخلين**

قامت الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة سنة 2010 بوضع استراتيجية وطنية لتنمية الاقتصاد الاجتماعي والتضامني تهم الفترة الممتدة بين 2010 و2020، بغرض تحسين الأداء الاقتصادي للقطاع، وتعزيز تدخل الأجهزة العمومية ذات الصلة، وإرساء التعاون بين مختلف الفاعلين على المستوى الوطني والجهوي.

ومن بين الأهداف التي حددتها هذه الاستراتيجية في أفق 2020، الرفع من مساهمة القطاع في الناتج الداخلي الخام إلى نسبة 3,9%، وإحداث 175.000 منصب شغل، والرفع من حصة الاقتصاد الاجتماعي والتضامني في مجموع الساكنة النشيطة إلى 7,5%. إلا أن هذه الاستراتيجية عكست فقط رؤية الوزارة في ما يخص التعاونيات وذلك بوضع تدابير خاصة لفائدتها، دون الأخذ بعين الاعتبار مسبقا باقي مكونات القطاع، ودون تحديد تخطيط ميزانياتي مسبق وخطط عمل واضحة. وقد أثر هذا الوضع على توحيد الجهود المبذولة بالنظر لخصوصيات القطاع وبعده الأفقي، علما بأن القطاعات الوزارية ذات الصلة تقوم، بصفة منفردة، بتخطيط تدخلاتها في هذا المجال دون مراعاة الالتقائية والتنسيق فيما بينها.

ونتيجة لذلك، اتسم تنزيل هذه الاستراتيجية ببعض أوجه القصور المتعلقة أساسا بعدم تفعيل لجنة تنسيق هذا القطاع. وبغض النظر عن الجهود المبذولة من طرف الوزارة من خلال إبرام اتفاقيات إطار للشراكة تتعلق

بتمويل وتنفيذ برامج الاقتصاد الاجتماعي والتضامني مع (08) ثمانية مجالس جهات، لم تمكن هذه الجهود من تعبئة مجموع المتدخلين حول استراتيجية وطنية مندمجة وشاملة تنخرط فيها جميع القطاعات المعنية.

ويتجسد ضعف الالتقائية أيضا في تعدد البرامج والتدابير المتعلقة بمواكبة ودعم منظمات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، حيث يتم تدبيرها على مستوى أجهزة عمومية مختلفة، دون إرساء الآليات اللازمة لتحقيق التنسيق والتكامل فيما بينها وتوحيد الجهود كبرنامجي "مرافقة" و"مؤازرة" اللذين يتم تنفيذهما من طرف وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، وبرنامج "التمكين الاقتصادي للنساء" الذي تشرف عليه وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة، وبرامج دعم التعاونيات الفلاحية للمنتجات المحلية التي تدبرها وكالة التنمية الفلاحية. كما يتجسد ذلك في ضعف التواصل حول هذه البرامج من طرف الوكالات المكلفة بتنفيذها وكذا ضعف استفادة الفئات المعنية من هذه البرامج.

أشارت الوزارة إلى أنه تم الانتهاء سنة 2023 من إعداد الدراسة الخاصة ببلورة استراتيجية وخطة عمل لتنمية الاقتصاد الاجتماعي والتضامني بالمغرب. وأنها قد وضعت سلسلة من التدابير الاستراتيجية التي ركزت في البداية على الاحتياجات الملحة للتعاونيات، بالاعتماد على البيانات التي كانت تمتلكها.

كما أفادت بهذا الخصوص، أنه على الرغم من محدودية الموارد المالية والبشرية، فقد تم اتخاذ مبادرات تتعلق بالأساس بتطوير المبادرات المحلية (عن طريق إبرام شركات محلية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية)؛ والترويج والتسويق (تم تنظيم عدة معارض وأسواق متنقلة، على المستوى الوطني والجهوي، وكذلك فتح متاجر تضامنية على مستوى المساحات التجارية الكبرى)؛ ودعم ومواكبة مؤسسات القطاع عبر برامج مهمة: برنامج "مرافقة"، "مؤازرة"، "الجيل المتضامن" و"للا المتعاونة"؛ والانفتاح على تجارب الدول الأجنبية في إطار التعاون الدولي والتعاون جنوب-جنوب، لتعزيز الروابط وتبادل التجارب؛ وكذا تشجيع البحث والتدريب في القطاع (عدة مبادرات مثل إنشاء الإجازات المهنية والماستر المتخصص في القطاع والحاضنات).

➢ تقييم الاستراتيجية 2010-2020 يبقى صعبا في غياب تفعيل آليات للتتبع

لقد تضمنت استراتيجية الاقتصاد الاجتماعي والتضامني 2010-2020 محورا استراتيجيا يتعلق بتطوير أدوات للتتبع والتقييم والرصد الاستراتيجي. إلّا أن آليات التتبع المعتمدة، كلجان التتبع ووحدات إدارة المشاريع، لم يتم تفعيلها. إضافة إلى ذلك، لم يتم تنزيل الاستراتيجية وفق خطط عمل تحدد مؤشرات كمية ونوعية لقياس وتتبع وتقييم الإجراءات المرتبطة بها، ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة. فتقييم الاستراتيجية 2010-2020 الذي أعدته الوزارة لا يشمل حصيلة شاملة وواضحة لجميع محاور الاستراتيجية وكذا أهدافها الكمية. كما لا يتضمن استنتاجات وتوصيات من أجل أخذها بعين الاعتبار لإعداد الاستراتيجية الجديدة للقطاع.

أوضحت الوزارة أنها تعتزم، من خلال مشروع القانون الإطار المتعلق بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني، وضع آليات للتتبع والحكامة عبر إحداث مرصد للقطاع، بالإضافة إلى حساب تابع بتنسيق مع المندوبية السامية للتخطيط.

أما بالنسبة لنتائج تقييم محاور استراتيجية 2010-2020، فقد أشارت الوزارة إلى أن الاستراتيجية الجديدة للاقتصاد الاجتماعي والتضامني في أفق العشر سنوات المقبلة، قد اعتمدت على تشخيص شامل للوضعية الراهنة للاقتصاد الاجتماعي والتضامني مع مختلف الفاعلين والمتدخلين في القطاع، من خلال تنظيم أيام دراسية موضوعاتية ولقاءات تشاورية بمختلف جهات المملكة، وكذا تنظيم مناظرات وطنية من أجل رصد حاجيات القطاع واستشراف التطلعات التنموية للمنظمات العاملة به.

➢ تعزيز التعاقد بخصوص التنمية الجهوية للاقتصاد الاجتماعي والتضامني

على المستوى الجهوي، تم الاعتماد قبل سنة 2016 على مخططات تهم التنمية الجهوية للاقتصاد الاجتماعي بإعداد أربعة مخططات من أصل 16 مخططا (حسب التقسيم الجهوي للفترة 1997-2015)، من طرف الوزارة الوصية بالتعاون مع مجالس الجهات. كما تم التعاقد، في سنة 2011، بشأن برنامجين فقط للتنمية الجهوية للاقتصاد الاجتماعي يخصان جهة الرباط-سلا-زمور-زعير وجهة العيون-بوجدور-الساقية الحمراء دون تنفيذ خطط العمل المتعلقة بهما على أرض الواقع، باستثناء أنشطة همَّت تنظيم عشر نسخ من الأسواق المتنقلة وإنجاز دراسة حول تثمين منتوجات المنظمات العاملة في مجال الاقتصاد الاجتماعي والتضامني على مستوى جهة الرباط-سلا-زمور-زعير.

أما باقي الجهات، فقد اكتفت بإبرام اتفاقيات خاصة من أجل تنفيذ بعض الأنشطة التي كانت مبرمجة في مخططات التنمية الجهوية للاقتصاد الاجتماعي التي تم إعدادها والتي لم يتم التعاقد بشأنها بين الوزارة المكلفة بالقطاع وهذه الجهات. وهمَّت الإنجازات بالخصوص مجالات تثمين وترويج منتوجات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني وتيسير دخولها إلى الأسواق، وتعزيز منظمات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني المرجعية عن طريق تنظيم 16 نسخة من الأسواق المتنقلة لفائدة 940 تعاونية.

إلا أنه ابتداء من 2016، تاريخ دخول القوانين التنظيمية للجماعات الترابية حيز التنفيذ، اعتمدت الجهات برامج تنمية جهوية في إطار ممارسة اختصاصاتها، تشمل جميع مجالات التنمية بما في ذلك الاقتصاد الاجتماعي. وفي هذا الإطار، قامت الوزارة بالمساهمة في تمويل بعض الأنشطة المتعلقة مباشرة بقطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، والتي تندرج ضمن تنفيذ برامج التنمية الجهوية للفترة الممتدة بين 2022 و2027. ويتعلق الأمر بجهتي طنجة-تطوان والدار البيضاء-سطات بميزانية استثمار بلغت 30 مليون درهم لكل جهة، وجهة سوس-ماسة بميزانية 29,5 مليون درهم، وجهة فاس-مكناس التي بلغت ميزانية الاستثمار على مستواها 18 مليون درهم. وتجدر الإشارة أن بعض اتفاقيات الشراكة التي تم توقيعها بين الأطراف في هذا الإطار لازالت في طور الإنجاز.

بخصوص تنفيذ الاستراتيجية الجديدة للاقتصاد الاجتماعي والتضامني في أفق العشر سنوات المقبلة، أفادت الوزارة أنه يتم حاليا وضع برامج تعاقدية مع جهات المملكة، مع إدراجها في المخططات التنموية الجهوية لتحقيق الانسجام والتكامل في تنزيلها على المستوى الترابي. كما أنها تواصل برامجها من أجل إحداث وتطوير بنيات تحتية للاقتصاد الاجتماعي والتضامني، في أفق إحداث أقطاب ترابية للقطاع بمختلف جهات المملكة. وفي هذا الصدد، أشارت الوزارة إلى أنه في إطار تطوير البنيات التحتية، تم إنشاء منصات إقليمية متعددة التخصصات لتعزيز التواصل والتعاون الاقتصادي بين مختلف الفاعلين.

ثانيا. حكامة قطاع الاقتصاد الاجتماعي والاقتصادي

تعتبر حكامة وقيادة الاقتصاد الاجتماعي والتضامني عنصرين أساسيين لضمان حسن تدبيره واستدامته، بالنظر لبعده الأفقي الذي يستدعي تدخل مجموعة من الفاعلين وما يتطلبه ذلك من إجراءات وآليات فعالة للتنسيق والتشاور.

➢ **تعزيز الإطار المؤسساتي للاقتصاد الاجتماعي والتضامني وتأهيل الموارد**

عرف قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني تغيرا في تموقعه المؤسساتي، حيث أُلْحِق بمجموعة من القطاعات الوزارية خلال العقدين الأخيرين. ويتعلق الأمر تباعا بوزارة الاقتصاد الاجتماعي والمقاولات الصغرى والمتوسطة والصناعة التقليدية (2000-2007)، ووزارة الشؤون العامة والحكامة (2007-2012) والوزارة المكلفة بالصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي منذ 2013.

وتتمثل الاختصاصات الحالية للوزارة في إعداد الاستراتيجية الوطنية وبرامج تنمية الاقتصاد الاجتماعي والتضامني بتنسيق مع القطاعات المعنية، وكذا تنسيق السياسات والبرامج العمومية في مجال الاقتصاد الاجتماعي والتضامني وتتبع تنفيذها (المرسوم رقم 2.21.837 بتاريخ 21 أكتوبر 2021) وقد أسندت جميع هذه الاختصاصات لمديرية إنعاش الاقتصاد الاجتماعي والتضامني والتي تضم حاليا 18 موظفا.

وعلى المستوى الجهوي، تم تكليف المديريات الجهوية للصناعة التقليدية بتدبير هذا القطاع، لكن دون أن تواكبه إجراءات عملية لإعادة التنظيم وتعزيز وتأهيل الموارد ليأخذ بعين الاعتبار الأنشطة والمهام المتعلقة بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني. ويشكل هذا الأمر تحديا كبيرا من حيث قدرة هذه المديريات على القيام بمهام التنسيق مع الجهات الفاعلة على المستوى الجهوي والترابي وتتبع تنفيذ البرامج الموجهة لإنعاش الاقتصاد الاجتماعي والتضامني.

أشارت الوزارة إلى أنها تعمل على إدراج الجانب المؤسساتي المتعلق بالقطاع في إطار مشروع القانون الإطار عبر التنصيص على إحداث آلية يعهد إليها تنفيذ استراتيجية القطاع والتنسيق مع مختلف المتدخلين، مع تمكينها من تمثيليات على المستوى الترابي.

➢ تعدد المتدخلين في قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني يستدعي المزيد من التنسيق

يتسم قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني بتعدد المتدخلين على مستويات مختلفة، مثل منظمات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، والقطاعات الوزارية، والمؤسسات العمومية، والجهات، مما يشكل تحديات على مستوى التنسيق والتعاون.

في هذا الإطار، لم يتم وضع آليات منتظمة للتواصل والتعاون بين الفاعلين في هذا القطاع والأجهزة العمومية والمتدخلين الآخرين، لاسيما أثناء تحديد الاحتياجات على أرض الواقع. ويتطلب تغيير هذا الوضع تعزيز ثقافة التواصل بين مختلف هؤلاء الفاعلين، من أجل تكريس المقاربة التشاركية وتعزيز الالتقائية. ومن خلال التجارب الدولية في هذا المجال، يعد إحداث هيئة على المستوى الوطني تمثل مختلف المتدخلين المعنيين من بين آليات الحكامة التي تهدف لضمان تنسيق وتتبع تنفيذ الاستراتيجيات والبرامج المعتمدة.

أكدت الوزارة أنها تعتزم مأسسة لجنة وطنية للاقتصاد الاجتماعي والتضامني، وذلك من خلال إدراجها في مشروع القانون الإطار المتعلق بالقطاع.

➢ أهمية تشجيع تكتل منظمات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني في إطار شبكات واتحادات

حددت الاستراتيجية الوطنية 2010-2020، من بين أهدافها، تشجيع المنظمات العاملة في هذا القطاع وتسهيل تكتلها، في إطار شبكات وفيدراليات واتحادات بغرض تمثيل أعضائها وتشجيع أنشطتها على المستوى الدولي والوطني والجهوي. وبالرغم من الجهود التي بذلتها الوزارة ضمن فعاليات المناظرات الوطنية ومعارض الاقتصاد الاجتماعي والتضامني التي تنظمها، ظلت نسبة تجميع التعاونيات في اتحادات تعاونيات منخفضة، حيث لم يتجاوز عدد اتحادات التعاونيات المنشأة في متم سنة 2022، 209 اتحادا يشمل 1.569 تعاونية من إجمالي يناهز 53.856، أي بنسبة لا تتجاوز 3%.

أفادت الوزارة أنها تعمل بشكل مستمر على تعزيز شبكات الجمعيات وتنظيم التعاونيات في إطار اتحادات أو مجموعات ذات نفع اقتصادي لتحسين مردوديتها والرفع من فعاليتها، من خلال تنظيم أيام تحسيسية وتأطيرية لمختلف مكونات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني وكذا المساهمة في تمويل مشاريع شبكات واتحادات من خلال برنامج "مؤازرة".

كما أكدت الوزارة أنه في إطار ورش إعادة هيكلة الإطار التنظيمي للقطاع، أعطت انطلاقة الدراسة المتعلقة ببلورة ومواكبة إحداث الأقطاب الجهوية النموذجية للاقتصاد الاجتماعي والتضامني بالمغرب، والتي تعتبر بمثابة منصات للتشبيك والتعاضد والتعاون الاقتصادي. كما أشارت إلى أنه في إطار مشروع القانون الإطار، ستعمل على تشجيع إحداث تمثيليات لمنظمات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني بمثابة مخاطب رئيسي للمساهمة في تنمية القطاع على المستوى الترابي.

➢ غياب نظام بيانات مندمج يهم قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني

إن تعدد مصادر البيانات الخاصة بهذا القطاع والصادرة عن القطاعات الوزارية أو المؤسسات المعنية أو الجهات، يفضي إلى إنتاج بيانات جزئية وغير شاملة لا تعكس واقع القطاع ومساهمته في الاقتصاد الوطني، وذلك بسبب تعدد المتدخلين نظرا للبعد الأفقي لهذا القطاع وغياب آلية تمكن من تحديد مصادر البيانات وطرق تجميعها.

ونظرًا للنقص الحاصل في هذه البيانات الإحصائية وضمانا للرصد الاستراتيجي الفعال، كان من أهداف الاستراتيجية الوطنية 2010-2020 إنشاء مرصد وطني يوفر الآليات اللازمة لقيادة وتتبع وتقييم السياسة العمومية في هذا المجال وتطوير مساهمته في الاقتصاد الوطني وفي إحداث فرص الشغل. إلا أنه إلى غاية أبريل 2024، لم يتم بعد إحداث هذا المرصد وذلك راجع إلى غياب رؤية واضحة لدى مختلف الفاعلين بخصوص حكامته ونمط تدبيره، كما يعزى ذلك أيضا إلى التأخر في إصدار قانون إطار يتعلق بالقطاع.

في هذا الصدد، أشارت الوزارة إلى أنها اقترحت من خلال مشروع القانون الإطار، إحداث مرصد وطني لهذه الغاية.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني بما يلي:

- **وضع إطار قانوني موحد ومتجانس يتعلق بالاقتصاد الاجتماعي والتضامني بهدف تنظيم القطاع وتطويره؛**
- **اعتماد استراتيجية وطنية شاملة ومندمجة للاقتصاد الاجتماعي والتضامني تأخذ بعين الاعتبار حاجيات المنظمات العاملة في هذا المجال بتنسيق مع مختلف الفاعلين والأطراف المعنية مع تحديد خطة عمل وأهداف واضحة، بالإضافة إلى توفير الوسائل اللازمة لتمويل المشاريع والآليات الكفيلة بضمان تنفيذها في ما يتعلق بالحكامة والتتبع والتقييم؛**
- **الحرص على تعزيز الإطار المؤسساتي المتعلق بتدبير قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني والعمل على وضع آليات فعالة لحكامة القطاع على المستويين الوطني والجهوي من أجل انخراط مختلف المتدخلين المعنيين، بهدف ضمان تنسيق وتتبع تنفيذ الاستراتيجيات والبرامج المعتمدة؛**
- **تعزيز آليات رصد وتتبع وتقييم قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، من خلال وضع نظام معلوماتي مندمج يمكن من التوفر على رؤية شاملة حول جميع مكونات القطاع وتتبع تنفيذ البرامج العمومية في هذا المجال؛**
- **وضع منصة مندمجة تشمل جميع البرامج والمبادرات المتعلقة بدعم ومواكبة منظمات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني التي تقدمها مختلف القطاعات، وتعزيز التواصل بشأنها قصد تعميمها وتسهيل الاستفادة منها.**

الإجراءات والتدابير الوطنية لمواجهة التغيرات المناخية:
صعوبات تؤثر على تنفيذ الاستراتيجيات وتحقيق الأهداف المتوخاة

يواجه المغرب تحديات كبيرة تتعلق بالتغيرات المناخية، إذ يعد من بين الدول الأكثر تأثراً بالإجهاد المائي نتيجة ضعف التساقطات المطرية وارتفاع درجات الحرارة.

وفي هذا الصدد، تم اعتماد مجموعة من التدابير والإجراءات تروم الحد من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري والتكيف مع آثار التغيرات المناخية وتعزيز مرونة الاقتصاد وقدرته على الصمود. وتتماشى هذه الإجراءات مع التزامات المغرب الدولية، ولا سيما اتفاقية باريس للمناخ، كما تعكس التزامه بتعزيز التنمية المستدامة.

وهكذا، وضعت الوزارة المكلفة بالتنمية المستدامة مجموعة من الاستراتيجيات والمخططات في مجال مكافحة آثار التغيرات المناخية، ومن أهمها سياسة المغرب لتغير المناخ لسنة 2014 والمساهمة المحددة وطنياً لسنة 2016 ونسختها المحينة سنة 2021 والاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة لسنة 2017 والمخطط الوطني للمناخ لسنة 2019 والاستراتيجية الوطنية للتنمية منخفضة الكربون لسنة 2021 والمخطط الوطني الاستراتيجي للتكيف لسنة 2022. وتسعى هذه الاستراتيجيات والمخططات إلى ترجمة الأهداف الوطنية على الصعيد الترابي. وفي هذا الصدد، أعدت الوزارة تسعة مخططات جهوية للمناخ، بالإضافة إلى مشروعين في طور الإنجاز.

وتناولت مهمة التقييم، التي شملت الفترة 2014-2023، مدى قدرة التدابير والإجراءات المنصوص عليها في الاستراتيجيات والمخططات المتعلقة بالمناخ، المعدة من طرف الوزارة المكلفة بالتنمية المستدامة، على تحقيق الأهداف المتوخاة المتعلقة بالحد من انبعاثات الغازات الدفيئة وقدرة بلادنا على التكيف مع آثار التغيرات المناخية.

أولا. الإطار القانوني والمؤسساتي وآليات الحكامة المناخية

أفرز تقييم الإطار القانوني والمؤسساتي وآليات الحكامة المناخية الملاحظات التالية:

➢ **عدم اكتمال الإطار التشريعي يعرقل تحقيق الأهداف المحددة**

سجل المجلس أن الإطار التشريعي للسياسة المناخية غير مكتمل، إذ لم يتم إلى حد الآن اعتماد قانون خاص متعلق بتغير المناخ، كما لم يتم وضع تدابير قانونية ملزمة تحدد على سبيل المثال أهدافًا وطنية وتوزيعا واضحا لأدوار ومسؤوليات جميع الأطراف المعنية وكذا تدابير تحفيزية وزجرية قصد تنفيذ الإجراءات المتعلقة بمواجهة التغيرات المناخية. كما لا يحدد هذا الإطار آليات وسبل إدماج التغير المناخي بشكل فعال في مختلف السياسات الوطنية والترابية. وبالإضافة إلى ذلك، سجل المجلس أيضا التأخر الحاصل في اعتماد النصوص التنظيمية للقانون رقم 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي، وذلك بسبب ضرورة التوافق بين الأطراف على الصيغة النهائية لهاته النصوص قبل إحالتها على الأمانة العامة للحكومة، وكذا انتظار تحكيم رئيس الحكومة للفصل في الصيغة النهائية في ما يخص مسألة تحديد الاختصاصات المتعلقة بالاعتمادات (agréments) والتي تحدد إجراءات التقييم والبحث.

➢ **فعالية محدودة للجنة الوطنية للتغيرات المناخية والتنوع البيولوجي**

لاحظ المجلس تأخيرا في تفعيل اللجنة الوطنية للتغيرات المناخية والتنوع البيولوجي بصفتها الهيئة المكلفة بالتشاور والتنسيق من أجل تنفيذ السياسة الوطنية في مجال مكافحة التغيرات المناخية، حيث لم يتم إحداثها إلا في سنة 2020، أي بعد ست سنوات من التنصيص عليها في إطار سياسة المغرب لتغير المناخ لسنة 2014.

ورغم تحديد المرسوم رقم 2.19.721، الصادر في أبريل 2020، المتعلق بإحداث اللجنة الوطنية للتغيرات المناخية والتنوع البيولوجي لصلاحية اللجنة ومهامها وتركيبتها، تبقى مسؤوليات هذه الأخيرة ومواردها وتركيبتها وكذا السلطة الإشرافية التابعة لها غير متلائمة مع الأدوار المنوطة بها، مما أثر على فعاليتها. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن هذه اللجنة لا تتوفر على صلاحيات في ما يخص تقييم الإجراءات والتدابير المناخية المنجزة من طرف مختلف الهيآت الوطنية، كما أنها لا تتوفر على موارد بشرية خاصة لضمان تحقيق مهامها. بالإضافة لذلك، فإن كثرة الأعضاء المشاركين في الاجتماعات، الذي يفوق في بعض الأحيان 70 مشاركا، وكذا محدودية السلطة المخولة لهم (بعض القطاعات ممثلة من طرف أطر بدون مسؤولية أو رؤساء مصلحة) يحدُّان من فعالية هذه اللجنة.

> أفادت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أنها برمجت اجتماعا للجنة الوطنية للتغيرات المناخية والتنوع البيولوجي ترأسته السيدة وزيرة الانتقال الطاقي والتنمية المستدامة قصد الإشارة إلى الدور الاستراتيجي المنوط بأعضائها والتشديد على ضرورة إعطاء دينامية جديدة قصد الوفاء بالالتزامات الدولية وكذا الدعوة إلى إعادة هيكلة اللجن الفرعية وفرق العمل التابعة لها والحرص على التقارب والانسجام في القضايا المرتبطة بالمناخ والتنوع البيولوجي.

➢ **أنظمة تتبع متعددة غير مترابطة وغير فعّالة**

شرع قطاع التنمية المستدامة في تنفيذ مجموعة من المشاريع لوضع آليات وأنظمة لجمع وتتبع البيانات المتعلقة بالتغيرات المناخية بهدف وضع أنظمة القياس والإبلاغ والتحقق. غير أن هذه الأنظمة لم يتم تصميمها بصورة تضمن ترابطا فيما بينها ودمجها في إطار نظام شامل ومتكامل لجمع ونشر البيانات. كما أنها تفتقد إلى خطة لتنزيلها وتعميم استخدامها وتتسم بضعف التزام الأطراف المتعددة المعنية، في غياب خطة لمواكبة التغيير. وهكذا، فحتى نهاية سنة 2023 لم تتمكن الوزارة من توفير نظام معلومات متكامل وفعّال يسمح بمتابعة التقدم المحرز لتنزيل الإجراءات المرتبطة بالتغيرات المناخية على المستوى الوطني والقطاعي والترابي، مما لا يسمح بالتتبع والتأكد من مدى نجاح تنفيذ الإجراءات والتدابير المذكورة.

> ذكرت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أنها تتوفر على برنامج بشراكة مع منظمات أممية لتقوية قدرات ومواكبة الشركاء الوطنيين المعنيين بالنظام المعلوماتي المتكامل الذي يشمل قياس انبعاث الغازات الدفيئة وتتبع التقدم المحرز في تنفيذ مشاريع وأهداف المساهمة المحددة وطنيا بما في ذلك التكيف وكذا تتبع الدعم في مجال التمويل المناخي والنقل التكنولوجي وتقوية القدرات.

➢ **ضرورة تعزيز التواصل والتوعية**

يحتاج قطاع التنمية المستدامة إلى تفعيل استراتيجية واضحة للتواصل والتوعية تتعلق بالتغيرات المناخية، حيث تظل الأنشطة في هذا المجال غير مستمرة وغير منسقة على الرغم من التنصيص عليها في المخططات الجهوية للمناخ. فعلى سبيل الإشارة، لا يتم بصفة منتظمة تحديث البيانات المنشورة على الموقع الإلكتروني وكذا تلك الخاصة بمؤشرات ومعطيات التغيرات المناخية على مستوى الأنظمة المعلوماتية الجهوية. ويرجع ذلك إلى كثرة المؤشرات التي يتراوح عددها ما بين 60 و130 مؤشرا حسب الجهات، وعدم مراعاتها لخصوصيات كل جهة على حدة، ولعدم إشراك الأطراف المعنية والفاعلين على المستوى الترابي في تحديد قائمة المؤشرات الجهوية.

أشارت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة إلى وجود مشروع في هذا الصدد بشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بخصوص تقوية الأنظمة المعلوماتية للبيئة والتنمية المستدامة على صعيد خمس جهات عبر إنجاز دراسة تهم مؤشرات متعلقة بالهشاشة والتكيف مع التغيرات المناخية، مع بلورة برنامج عمل للتواصل والتوعية.

ثانيا. التخطيط الاستراتيجي لمواجهة التغيرات المناخية

مكن تقييم الاستراتيجيات والمخططات المتعلقة بالمناخ، من رصد ملاحظات تهم إجراءات وتدابير التخفيف والتكيف مع آثار التغيرات المناخية وكذا المخططات الجهوية للمناخ.

1. إجراءات وتدابير التخفيف

➢ **استراتيجيات ومخططات تفتقر لأهداف قابلة للقياس**

سجل المجلس أن الأهداف المسطرة والواردة في الاستراتيجيات والمخططات السالف ذكرها لا ترتكز في جلها على مؤشرات دقيقة وقابلة للقياس وذلك وفق إطار زمني محدد.

فعلى سبيل المثال، وفي ما يخص السياسة المعتمدة في مجال التغيرات المناخية لسنة 2014، لم يتم تحديد أي هدف يخص الإجراءات المتعلقة بترشيد استخدام المواد الخام من خلال وضع وحدات لإعادة تدوير النفايات واستغلالها وبتأهيل مطارح النفايات غير المراقبة وباستغلال وتثمين انبعاثات غاز الميثان من المطارح.

كما أن المخطط الوطني للمناخ لم يحدد أي هدف للإجراءات والتدابير لاسيما في ما يتعلق ب:

- تشجيع استخدام الطاقات المتجددة في القطاع الزراعي، لا سيما لاحتياجات الري والضخ؛
- الجمع بين مشاريع تحلية مياه البحر للاستخدام الزراعي واستخدام الطاقات المتجددة؛
- تشجيع الفرص التي تتيحها الطرق الجديدة لاستغلال الكتلة الحيوية (Biomasse)؛
- ضمان تطوير مناطق صناعية متكاملة منخفضة الكربون؛
- دعم مبادرات استيراد الغاز النفطي المسال لزيادة الاستخدام الصناعي.

ويرجع ذلك إلى القصور الذي شاب صياغة الاستراتيجيات والمخططات، بالإضافة إلى عدم توفر البيانات والمعلومات الدقيقة والموثوقة الكافية.

ويؤدي هذا النقص إلى عدم ضبط المتدخلين لأولويات الأهداف المراد بلوغها بالإضافة لضعف التزام جميع المتدخلين في ظل عدم تحديد واضح لمسؤولية الأطراف المعنية.

أفادت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أنها ستضمن أهداف التدابير والإجراءات المذكورة أعلاه في المساهمة المحددة الوطنية المحينة المزمع تقديمها إلى الأمانة التنفيذية للاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ خلال سنة 2025.

➢ **أهمية وضع حصيلة شاملة لتنفيذ الإجراءات والتدابير المناخية**

يتعين على الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة وضع حصيلة شاملة لتنفيذ الإجراءات والتدابير المناخية المنجزة، فالمعطيات الوحيدة المتوفرة بهذا الخصوص هي تلك الواردة في التقارير التي التزم المغرب بتقديمها في إطار اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، وتشمل البلاغات الوطنية لسنوات 2001 و2010 و2016 و2020، بالإضافة إلى "التقارير المُحَدَّثَة كل سنتين" التي تم نشرها في 2016 و2019 و2022.

وتفتقر هاته التقارير والبلاغات لمؤشرات ومعطيات حول مدى تقدم تنفيذ الإجراءات المقررة، وحول مستوى تحقيق الأهداف المسطرة. ويعزى هذا الوضع بالأساس إلى عدم تفعيل نظام القياس والإبلاغ والتحقق، الذي يمكن من جمع ومتابعة البيانات المتعلقة بالتغيرات المناخية لدى مختلف الأطراف المعنية.

➢ عدم تماشي إنجازات قطاع الطاقة مع الأهداف المسطرة بسبب الاعتماد المتواصل على الوقود الأحفوري وضعف إنتاج الطاقة الهيدروكهربائية والشمسية

شملت النسخة المحينة سنة 2021 للمساهمة المحددة وطنياً، هدف خفض انبعاثات الغازات الدفيئة ب 45,5% بحلول سنة 2030. ويُعد قطاع الطاقة أكبر مصدر لانبعاثات الغازات الدفيئة في المغرب، حيث مثل 67,3% من مجموع الانبعاثات حسب آخر جرد للغازات الدفيئة لسنة 2018. ولذلك، تضمنت المساهمة المحددة وطنيا لسنة 2016 هدف 42% لحصة القدرة المثبتة للطاقات المتجددة في المزيج الكهربائي سنة 2020، كما أدرجت النسخة المحينة سنة 2021 للمساهمة المحددة وطنيًا رفع هذه الحصة إلى 52% بحلول سنة 2030، إلا أن هذه الحصة بلغت فقط 40 % سنة 2023. ويرجع ذلك أساسا إلى التعثر التي عرفته مشاريع الطاقة الشمسية والتي بلغت حصة قدرتها المثبتة في المزيج الكهربائي 7,4% سنة 2023 مقابل هدف 14% المحدد لسنة 2020.

وفي نفس السياق، لا زال مزيجا الطاقة والكهرباء يعتمدان بشكل كبير على الوقود الأحفوري المسبب لانبعاث الغازات الدفيئة. فما زال هذا الأخير يشكل نسبة 89,1% من الاستهلاك الداخلي الخام للطاقة في بلادنا سنة 2022، موزعة بين 58% بالنسبة للمنتجات البترولية و30% بالنسبة للفحم الحجري و1% بالنسبة للغاز الطبيعي و1% للكهرباء المستورد، بينما لا تمثل الطاقات المتجددة سوى 9%. كما توزعت مصادر إنتاج الكهرباء خلال سنة 2023 بين 64% من الفحم الحجري و9,6% من الغاز الطبيعي و4,3% من الفيول والغازوال، مقابل 21,7% فقط من الطاقات المتجددة (15,4% للطاقة الريحية و5,1% للطاقة الشمسية و1,2% للطاقة الهيدروكهربائية). ويرجع ضعف الطاقة الهيدروكهربائية إلى قلة التساقطات المطرية. وقد عرفت وتيرة استخدام الفحم الحجري ارتفاعا ملحوظا بمعدل نمو سنوي متوسط قدره 8,5% بين سنتي 2010 و2022 حسب آخر تقرير للهيئة الوطنية لضبط الكهرباء لسنة 2023. وهو ما لا يساير طموحات المغرب والتزاماته الدولية. وتجدر الإشارة إلى أن المغرب انضم خلال مؤتمر الأطراف COP 28 المنعقد سنة 2023 إلى الحملة الدولية "Powering Past Coal Alliance" بهدف وضع خطة للتخلص التدريجي من الفحم.

> أشارت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة إلى أن إنتاج الكهرباء سيساهم على التوالي بنسبة 35.2% و34.5% في جهود الحد من انبعاثات الغازات الدفيئة بحلول عام 2030 والفترة الممتدة 2020-2030. كما أفادت بأن الاستراتيجية الوطنية للطاقة تحتوي على أهداف طموحة جدا منها:
>
> - تحقيق 52% من القدرة الكهربائية المثبتة من مصادر الطاقة المتجددة، بما في ذلك 20% من الطاقة الشمسية، و20% من الطاقة الريحية، و12% من الطاقة الهيدروليكية بحلول عام 2030؛
>
> - تثبيت قدرة إضافية قدرها 450 ميغاواط في تكنولوجيا دورة مشتركة تعمل بالغاز الطبيعي المستورد بحلول عام 2030؛
>
> - تأمين الصناعات الرئيسية بالطاقة عبر أنابيب الغاز الطبيعي المستورد والغازي.

➢ عدم تقييم إنجازات المساهمة المحددة وطنيًا لسنة 2016 قبل تحيينها سنة 2021 وغياب تشاور مسبق مع وزارة الاقتصاد والمالية

في إطار التزاماته بموجب اتفاق باريس، قدم المغرب مساهمته المحددة وطنيًا لسنة 2016، والتي تعتبر خطة عمله لخفض الانبعاثات ب 42%، منها 17% كهدف غير مشروط بتعبئة التمويل الخارجي. كما تضم هذه المساهمة تدابير التكيف مع تأثيرات التغيرات المناخية. وفي نفس الإطار، قام بتحيين هذه المساهمة سنة 2021 حيث رفع هذا الهدف إلى 45,5% منها 18,3% كهدف غير مشروط. إلا أن هذا التحيين تم دون تقييم مسبق لإنجازات المساهمة المحددة وطنيًا لسنة 2016، مما لم يمكن من الاستفادة على الوجه الأمثل من تجربة تنفيذ هذه الأخيرة.

كما لم تقم الوزارة بمشاورات مع الوزارة المكلفة بالمالية لضمان توافق كافٍ بين الإجراءات المقترحة في المساهمات المحددة وطنيًا والإكراهات الميزانياتية، خصوصا في ما يتعلق بالتدابير غير المشروطة بتعبئة التمويل الخارجي كما أكدت ذلك مديرية الميزانية بوزارة الاقتصاد والمالية.

أكدت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أنها تعمل على تدارك هذا القصور أثناء إعداد النسخة الثالثة للمساهمة المحددة وطنيا.

2. إجراءات وتدابير التكيف

وضعت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة مجموعة من البرامج والمخططات تتضمن تدابير وإجراءات للتكيف مع آثار التغيرات المناخية. ويتعلق الأمر بسياسة المغرب في مجال تغير المناخ والاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة والمساهمة المحددة وطنيًا والمخطط الوطني للمناخ. وقد أفضى تقييم هذه البرامج والمخططات إلى الملاحظات التالية.

➢ مخططات استراتيجية متشابهة وغير مترجمة إلى مخططات عمل واضحة

تضمن المخطط الوطني الاستراتيجي للتكيف لسنة 2022 بصفة متشابهة مجموعة من الإجراءات الموجودة مسبقا، خصوصا في سياسة المغرب لتغير المناخ لسنة 2014 والمساهمة المحددة وطنيًا لسنة 2016 وتلك المتعلقة بنسختها المحينة سنة 2021 والمخطط الوطني للمناخ لسنة 2019. فعلى سبيل المثال، اشتمل كل من مخطط التكيف السالف ذكره والمخطط الوطني للمناخ لسنة 2019 على نفس الإجراءات المتعلقة بإدارة وتطوير الموارد المائية: مواصلة وتكثيف مشاريع تحديث شبكات الري لتحسين استغلال المياه للاستخدام الزراعي ودعم إعادة تغذية المياه الجوفية وتطوير مشاريع إعادة استخدام المياه العادمة وتسريع بناء السدود ودعم مشاريع تحلية مياه البحر وإزالة المعادن من المياه المالحة وتحسين مردودية شبكات المياه الصالحة للشرب ودعم جهود جمع مياه الأمطار. كما اقتصر هذا المخطط على توجيهات عامة لم تُترجم إلى مخططات عمل واضحة تتضمن أهدافا دقيقة ومسؤوليات محددة للأطراف المعنية وفق إطار زمني محدد.

وتجدر الإشارة إلى تأخر مسار إعداد المخطط الوطني للتكيف، حيث شرعت الوزارة المعنية بالقطاع منذ 2015 في إجراء دراسة من أجل إدراج التكيف في التخطيط القطاعي. غير أن هذا المخطط لم تتم المصادقة عليه إلا في سنة 2022. وقد تم تقديمه للاتفاقية الإطار للأمم المتحدة بشأن تغير المناخ في سنة 2024. وترجع أسباب التأخير حسب الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة إلى اعتماد عدة مشاورات مع الإدارات الوزارية والمؤسسات العامة المعنية والشركاء لإدراج جميع تعليقاتهم وآرائهم.

أوضحت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أن تشابه المخططات الاستراتيجية راجع إلى كونها منبثقة من التشخيص المشترك مع مختلف الفاعلين والبرامج القطاعية، وأكدت أن إعدادها يختلف حسب سياق وتطور الأحداث على المستوى الدولي والأولويات على المستوى الوطني. وأضافت أنها شرعت في العمل على تنزيل هذه المخططات على المستوى الترابي عبر بلورة مخططات جهوية مناخية تتضمن مؤشرات لتتبع التنفيذ.

➢ عدم تحديد الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بالتتبع والتقييم

لم يتم إحداث نظام معلوماتي خاص يتولى تجميع وتتبع مؤشرات إنجاز أهدافه، قصد مواكبة تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط الوطني للتكيف، بل اكتفت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة بالإعلان عن عزمها المراقبة والتتبع عبر الأنظمة المعلوماتية الجهوية لتتبع البيئة والتنمية المستدامة، كما أنها لم تضع المؤشرات الملائمة قصد تتبع إنجاز الأهداف المسطرة. ويعزى هذا الأمر إلى عدم تحديد الأدوار والمسؤوليات الخاصة بالوزارة وبباقي الأطراف المعنية، كالوزارة المكلفة بالمالية والوزارات القطاعية والمؤسسات والمقاولات العمومية ذات الصلة والجماعات الترابية في ما يتعلق بالإبلاغ والتتبع والتقييم. وغني عن القول إن هذه النقائص تتعارض مع ما تقتضيه المعايير الدولية والممارسات الفضلى المعمول بها للحد من آثار التغيرات المناخية.

أفادت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أنها تعمل بشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تقوية الأنظمة المعلوماتية للبيئة والتنمية المستدامة على صعيد خمس جهات من خلال إنجاز دراسة تهم مؤشرات متعلقة بالهشاشة والتكيف مع التغيرات المناخية.

- **عدم إنجاز تقييم الإجراءات المتعلقة بالتكيف بسبب غياب نظام للتتبع والتقييم**

لا تتوفر الوزارة على حصيلة تترجم مدى تحقيق الأهداف وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالتكيف والواردة ضمن سياسة المغرب لتغير المناخ لسنة 2014 والمساهمة المحددة وطنيا لسنة 2016، وكذا ضمن المخطط الوطني للمناخ لسنة 2019. ويرجع ذلك إلى عدم قيامها بتقييم الإجراءات المتخذة، مما حال دون معرفة فعاليتها وتحديد مدى نجاحها ورصد الموارد للأولويات التي من شأنها تحقيق أثر أكبر على أرض الواقع، من خلال تعزيز مكامن القوة وتخفيف نقاط الضعف. وقد تحد هاته النقائص من إمكانية بلوغ الأهداف وتؤدي إلى تقليص قدرة المغرب على الحد من آثار التغيرات المناخية.

> أوردت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أنها وضعت منصة رقمية للتتبع والقياس والإبلاغ بخصوص مجهودات التخفيف والتكيف، والتي ستتم أجرأتها مع متم سنة 2024.

3. الإجراءات المناخية على الصعيد الترابي

على الصعيد الترابي، أثار تقييم إعداد وتتبع المخططات الجهوية للمناخ الملاحظات التالية.

- **إعداد مخططات جهوية للمناخ دون أخذ خصائص كل جهة بعين الاعتبار**

سجل المجلس مجموعة من النقائص شابت إعداد المخططات الجهوية للمناخ، حيث إن الأهداف الموضوعة تفتقر للدقة وتتسم بطابعها العام ولا تنسجم مع المخططات الجهوية. وقد أبرز فحص تدابير التكيف ذات الأولوية في جل الجهات أن أغلب الإجراءات المقترحة تتسم بطابعها العام كما لا تأخذ بعين الاعتبار الخصائص والحاجيات المتعلقة بكل جهة بناء على طابعها (طابع صحراوي أو ساحلي، أو صناعي أو فلاحي). فعلى سبيل المثال، اتضح أن 26 إجراء من أصل 28 مقترح بالمخطط الجهوي للمناخ لجهة كلميم-واد نون تتسم بطابعها العام. بالإضافة لذلك، وبالرغم من اختلاف الخصائص المناخية لكل من جهة العيون-الساقية الحمراء وجهة الدار البيضاء-سطات، وقف المجلس على أن خطتي التكيف ذات الأولوية في كل من الجهتين اقترحتا نفس المحاور الاستراتيجية الأربعة و13 إجراءً متشابها من أصل 15. كما قدمت الخطتان نفس تفاصيل الإجراءات المقترحة في المشاريع، بما في ذلك الميزانية والحيز الزمني المخصصين لإنجازها.

- **محدودية القيمة المضافة للمخططات الجهوية للمناخ**

لم تأت المخططات الجهوية للمناخ بقيمة مضافة فعلية، بالرغم من الجهود المبذولة لإعدادها. فبالإضافة إلى أوجه القصور المرتبطة بتصميمها والمشار إليها أعلاه، فإن أغلبية الإجراءات المسطرة لم تنفذ. ويعزى ذلك أساسا إلى عدم وضع آليات للتتبع وضعف إشراك وتأهيل الأطراف المعنية على المستوى الترابي وعدم قدرتها على تعبئة تمويل المشاريع بالنظر لتعقيد مساطر الوصول للتمويلات المناخية. ويشار في هذا السياق إلى تعدد الأطراف المعنية من جماعات ترابية ومؤسسات ومقاولات عمومية ومصالح لاممركزة للوزارات.

> أكدت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أن تنفيذ الإجراءات المسطرة في المخططات الجهوية للمناخ يتطلب المواكبة والدعم التقني والمالي.

ثالثا. تمويل الإجراءات المناخية

يعتبر التمويل المناخي من محددات نجاح المجهودات الرامية لمواجهة التغيرات المناخية. ويستدعي ذلك تعبئة الموارد المالية الضرورية من المصادر العامة والخاصة، فضلا عن الحاجة لدعم كبير من المجتمع الدولي. وفي هذا الصدد، فحص المجلس الجوانب المتعلقة بوسائل تحديد وتقدير الاحتياجات وتتبع التمويل ومدى تعبئة التمويل العمومي والخاص والدولي.

1. وسائل تحديد وتقدير الاحتياجات وتتبع التمويل

في ما يتعلق بالوسائل الكفيلة بتحديد وتقييم الاحتياجات ورصد الاستثمارات المناخية، خلص المجلس إلى الملاحظات التالية.

➢ **ضعف في توجيه التمويل نتيجة عدم وضع نظام لتصنيف أخضر**

لا يتوفر المغرب على نظام للتصنيف الأخضر يساعده على تحديد الاستثمارات والأنشطة الاقتصادية التي تحترم البيئة، ويضع تعريفا واضحا وموثوقا به لما يعتبر مستداما، قصد استهداف أمثل للمشاريع ورصد أفضل للموارد المالية، حيث لم تشرع وزارة الاقتصاد والمالية في إعداده إلا سنة 2024، وذلك بشراكة مع بنك المغرب والهيئة المغربية لسوق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي. ويهدف هذا المشروع إلى العمل على تطوير تصنيف مالي أخضر مخصص أساسا للفاعلين في القطاع المالي والذي سيجعل من الممكن تحديد الأنشطة الخضراء. وينتج عن غيابه حاليا صعوبات في تنفيذ إجراءات بيئية فعالة وتفاقم المخاطر المرتبطة بالتغيرات المناخية، كما لا يسهل عملية توجيه رؤوس الأموال نحو الاستثمارات المسؤولة بيئياً.

➢ **نقائص متعلقة بتقدير احتياجات التمويل وتتبع وضعية النفقات المناخية**

إن وضع استراتيجية للتمويل المناخي يمكن من تقييم إمكانات التمويل الواجب تعبئتها وتحديد مختلف مصادر التمويل المتاحة، وترجمتها إلى خطط عمل لتيسير توظيفها، وذلك قصد تحقيق أهداف المخططات الوطنية في مجالي التخفيف والتكيف. إلا أنه، وإلى غاية نهاية سنة 2023، لاحظ المجلس غياب استراتيجية وطنية في هذا المجال. وفي هذا الصدد، كشف فحص مختلف وثائق التخطيط المناخي المعتمدة عدم تحديد الاحتياجات المالية التي تأخذ بعين الاعتبار مختلف مصادر التمويل المتاحة، وترجمتها إلى خطط عمل مفصلة لتحسين تعبئتها.

كما وقف المجلس على غياب تحديد منهجي لتكاليف إجراءات التكيف على مستوى المساهمة المحددة وطنيًا، وكذا غياب رؤية تمكن من وضع جدول زمني لتعبئة التمويل المخطط له بالنسبة للإجراءات الوطنية للتخفيف والتكيف.

وإضافة إلى ذلك، لاحظ المجلس أن المخطط الوطني الاستراتيجي للتكيف، الذي يعتبر بمثابة خريطة طريق لتنفيذ السياسة الوطنية في هذا المجال، لا يتضمن تقديراً للاحتياجات التمويلية لإجراءات التكيف.

وعلاوة على ذلك، تتسم المعطيات المتعلقة بالنفقات المناخية، العمومية والخاصة، على المستوى الوطني بمحدوديتها وافتقارها إلى الشمولية والدقة. حيث تعتبر المعلومات الواردة في البلاغ الوطني الرابع لسنة 2020 حول تحديث وتعزيز المعلومات المقدمة أحدث مصدر رسمي للبيانات المناخية، في ما يتعلق بجرد الغازات الدفيئة، والتدابير المتخذة للتخفيف من تغير المناخ، وتلك المتعلقة بالتكيف وكذا المتعلقة بالتمويل وتعزيز القدرات. غير أن هذه المعلومات تقريبية وغير محينة، لارتباطها بالفترة 2005-2010.

أفادت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة أنها قامت بإعداد استراتيجية لتمويل المساهمة المحددة وطنيا، وذلك بغية تعزيز قدرة المغرب على الولوج إلى التمويل المناخي وتعبئته من أجل تنفيذ إجراءات التخفيف والتكيف المدرجة في المساهمة الوطنية، والتي تعتمد على ثلاث ركائز :

- الركيزة الأولى: تقييم الاحتياجات التمويلية لإجراءات المساهمة المحددة وطنيا المحينة (2021) وتحديد أولوياتها؛
- الركيزة الثانية: تعزيز القدرة المؤسساتية الوطنية لتنويع مصادر التمويل لمشاريع المساهمة الوطنية؛
- الركيزة الثالثة: دمج الاعتبارات المناخية في تخطيط التنمية الوطنية والقطاعية وإعداد الميزانية.

كما أضافت ذات الوزارة أن وزارة الاقتصاد والمالية، وبالتعاون معها ومع الجهات الفاعلة الأخرى، قد شرعت في وضع نظام لتتبع الميزانية المخصصة للتدابير القطاعية بشأن المناخ من خلال تطوير وضع علامة مناخية على نفقات الميزانية.

➢ **ضعف الاستثمارات المنجزة بالمقارنة مع أهداف المساهمة المحددة وطنيا**

لم تتجاوز الاستثمارات المنجزة خلال الفترة 2016-2020 نسبة 18,91% من الاحتياجات المعلن عنها على مستوى المساهمة المحددة وطنيا لسنة 2016 والمحددة في 74 مليار درهم سنويا. ويتجلى ذلك بشكل أوضح في مجال التكيف، حيث لم يتجاوز الاستثمار 9% من النفقات المتوقعة.

2. التمويل العمومي

إضافة الى محدودية المعطيات المتعلقة بالنفقات العمومية المناخية المتسمة بعدم التحيين والشمولية والدقة المشار اليه أعلاه، سجل المجلس في ما يخص التمويل العمومي الملاحظات التالية.

➢ عدم وضع ميزانية مستجيبة للمناخ

لا يتوفر المغرب على ميزانية مستجيبة للمناخ، إذ لا تسمح البرمجة الميزانياتية الحالية بأخذ الجوانب المرتبطة بتغير المناخ بعين الاعتبار بطريقة مندمجة ومتكاملة على مستوى النفقات العمومية. وفي هذا الصدد أشارت الوزارة المكلفة بالمالية أنه يجري حاليا إعداد مشروع بدعم من الوكالة الفرنسية للتنمية، من أجل وضع ميزانية تستجيب للمناخ، والذي سيمكن من تحديد البرامج والنفقات العمومية المتعلقة بالمناخ وتقييمها ورصدها على نحو أفضل، وبالتالي تحسين الموارد المتاحة وتحديد التمويل اللازم لتحقيق الأهداف المناخية.

في هذا الصدد، أشارت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة إلى أن مسلسل إعداد المساهمة المحددة وطنياً المقبلة يعتزم الحرص على التوافق بين التخطيط الاستراتيجي والبرمجة الميزانية الثلاثية للفترة 2025-2027، مع إشراك القطاع الخاص في التحضير والتنفيذ والتمويل.

➢ عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواكبة آلية الاتحاد الأوروبي الخاصة بضريبة الكربون على الحدود

قرر الاتحاد الأوروبي وضع آلية لمواجهة التحديات المناخية والتخفيف من حدة تسرب الكربون، من خلال فرض ضريبة كربون على واردات السلع من البلدان التي تتبع سياسات مناخية أقل صرامة من الاتحاد ابتداء من سنة 2026. وعلى الرغم من التأثير الواسع المتوقع على الاقتصاد الوطني، بالنظر إلى كون الاتحاد الأوروبي يعتبر الشريك التجاري الرئيسي للمغرب، لا تتوفر الوزارة المكلفة بالمالية على تقييم لتأثير هذه الآلية على الاقتصاد والصادرات الوطنية ولا على مقترحات لاستجابة ملائمة للتعامل مع هذا التحدي المتعلق بتأثير هذه الآلية على الاقتصاد والصادرات الوطنية. ولا تزال ضريبة الكربون، وذلك إلى غاية متم مايو 2024، موضوع دراسة في إطار المساعدة التقنية التي يقدمها الشركاء الدوليون، لا سيما البنك الدولي والاتحاد الأوروبي.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن " تقرير المناخ والتنمية " لسنة 2022 المعد من طرف البنك الدولي يرصد ضعف التأثير النسبي لهذا الإجراء على الناتج الداخلي الخام (0,06%) خلال سنة 2026 وتأثيره المتفاوت حسب القطاعات. حيث يرتقب أن يمثل 50% من سعر الكلنكر (الإسمنت)، و47% بالنسبة للكهرباء و22% للألومنيوم. كما أضافت الوزارة أنها انخرطت بمعية إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة في ورش تنزيل ضريبة الكربون، تفعيلا لمقتضيات الفصل 7 من القانون الإطار المتعلق بالإصلاح الضريبي وتطبيقا للالتزامات المتفق عليها بين الحكومة المغربية وصندوق النقد الدولي في إطار الاستفادة من خط الائتمان المرن من أجل الصمود والاستدامة، وكذا تماشيا مع الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة. ومن المتوقع أن تتم بلورة النموذج الاقتصادي القياسي القادر على وضع سيناريوهات لاعتماد سعر الكربون قبل متم سنة 2024، وذلك بناءً على التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، على أن يتم إدراج ضريبة الكربون كإجراء ضريبي في إطار مشروع قانون المالية لسنة 2026.

من جهتها، أشارت الوزارة المكلفة بالتنمية المستدامة إلى أنها تعتزم توفير الدعم لقياس ومراجعة الحصيلة الكربونية الخاصة بالغازات الدفيئة لعشر شركات وتوفير الدعم لثلاثة قطاعات، وذلك في إطار مشروع الانتقال العادل بدعم من التعاون الألماني والاتحاد الأوروبي.

➢ تأخر في اعتماد نظام جبائي أخضر

فرض المغرب مجموعة من الضرائب ذات الطابع البيئي كتلك المتعلقة بالمقالع والماء وتطبيق نسبة ضريبة القيمة المضافة المخفضة بنسبة 10% على الألواح الكهروضوئية وسخانات المياه الشمسية والإعفاء من ضريبة القيمة المضافة في الداخل وعلى استيراد المنتجات والمواد المستخدمة في تصنيع الألواح المذكورة، كما نص قانون المالية لعام 2024 على التخفيض التدريجي لمعدل ضريبة القيمة المضافة المطبق على معاملات البيع التي يقوم بها منتجو الطاقة الكهربائية المتجددة من 14% إلى 10%.

كما تم إحداث ضرائب داخلية على الاستهلاك مطبقة على الأجهزة الكهربائية شائعة الاستهلاك وكذا لإعادة التدوير على بعض المنتجات الإلكترونية التي تشكل خطر تلوث بيئي في نهاية دورة استخدامها، وذلك في إطار قانون المالية لسنة 2022.

إلا أنه وإلى غاية مايو 2024، لم يتم اعتماد نظام جبائي بيئي في بلادنا، حيث إن النظام الجبائي الوطني لا يتضمن على سبيل المثال محاسبة وتسعير الكربون.

وينص القانون الإطار المتعلق بالإصلاح الجبائي على فرض ضريبة على الكربون. وعلى الرغم من ذلك، فبعد مرور ثلاث سنوات من صدور القانون الإطار المذكور، لم تتم بعد دراسة جدوى اعتماد الإجراءات المتعلقة بهذه الضريبة. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن التنظيم الأوروبي الذي ينشئ آلية خاصة بالكربون على الحدود يسمح للمصرحين باسترداد سعر الكربون المدفوع في بلد المنشأ.

ويعزى ذلك حسب الوزارة المكلفة بالمالية إلى أن الضريبة على الكربون لا تعد من التدابير ذات الأولوية التي تتعهد الدولة بسن النصوص اللازمة لتنفيذها خلال فترة خمس سنوات المنصوص عليها في القانون الإطار المذكور، لكون إقرارها يتطلب التنسيق مع مختلف الإدارات المعنية والقيام بمجموعة من الدراسات الإعدادية بهدف وضع أدوات ضريبية فعالة تتماشى مع أفضل الممارسات الدولية في هذا المجال.

أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى أن إدارة الجمارك قد نهجت ابتداء من السنة الماضية مشروع جعل التعريفة الجمركية خضراء من خلال تحديد المنتجات وتخصصها في التصنيف الجمركي، والهدف من هذا الإجراء هو جعل النظام المنسق أكثر مراعاة للبيئة ودعم تدابير السياسة الخضراء، بحيث يمكن توسيع دور النظام المنسق كلغة عالمية للتجارة الدولية ليصبح أيضًا لغة دعم للتجارة الدولية المستدامة.

كما أكدت أن الإجراء المتعلق بإحداث ضريبة الكربون يستلزم التنسيق مع جميع الفاعلين المعنيين من القطاعين العام والخاص، قصد التنزيل الفعلي لهذا الإجراء الذي يتضمن، بالإضافة للطابع الضريبي المتمثل في تسعير الكربون، وضع آليات مرتبطة بنظام المراقبة والتتبع والتقييم (MRV). وأضافت أن معظم الدول التي أدخلت ضريبة الكربون احتاجت عدة سنوات للتنزيل الفعلي لهذا الإجراء.

3. التمويل الخاص

إضافة إلى محدودية المعطيات المتعلقة بالنفقات الخاصة المناخية المشار إليه أعلاه، لاحظ المجلس في هذا الصدد ما يلي.

➢ إصدارات محدودة للسندات الخضراء بسبب غياب تصنيف مالي أخضر

منذ أول إصدار للسندات الخضراء سنة 2016، لم يتعد عدد هذا النوع من السندات المطروحة في السوق الوطنية ستة، كان آخرها سنة 2022، وبلغت قيمتها الإجمالية حوالي خمسة ملايير درهم. وقد تراجع نشاط إصدار هذه السندات في المغرب مباشرة بعد الدينامية التي أعقبت الدورة الثانية والعشرين لمؤتمر الأطراف (COP22)بمراكش سنة 2016، حيث إن خمسة من هذه الإصدارات، والممثلة ل 80% من قيمتها، تمت خلال السنتين المواليتين للمؤتمر سالف الذكر. ويتعارض هذا التراجع مع سياق النمو المستمر الذي يعرفه سوق السندات الخضراء مؤخرا على المستوى العالمي. ومن أجل تعزيز وتبسيط هذا النوع من الإصدارات، شرعت وزارة الاقتصاد والمالية سنة 2024 بشراكة مع بنك المغرب والهيئة المغربية لسوق الرساميل وهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي في العمل على تطوير تصنيف مالي أخضر.

➢ ضعف دور القطاع الخاص في تمويل الإجراءات المناخية

يلاحظ أن مساهمة القطاع الخاص في تمويل المناخ تبقى متواضعة. فوفقًا لآخر المعلومات المتوفرة لدى الوزارة (دراسة بانوراما تمويل المناخ في المغرب)، لم تتجاوز حصة القطاع الخاص 23% من إجمالي التمويلات المناخية خلال الفترة 2011-2018.

وقد بينت الدراسة التي أجراها الاتحاد العام لمقاولات المغرب سنة 2018 ضرورة دعم الشركات المغربية عبر تسهيل الولوج إلى مصادر التمويل، والتكوين من أجل كسب المهارات والأدوات اللازمة لهيكلة وإنشاء مشاريع تسمح لها بتعبئة التمويل اللازم. كما أشارت إلى ضرورة خفض تكاليف التشغيل وتحسين القدرة

التنافسية، وذلك بهدف تطوير مشاريع تتضمن تدابير لمكافحة التغيرات المناخية، سواء من حيث التخفيف أو التكيف، للتغلب على العقبات والاستفادة من الفرص المرتبطة بالأنشطة المبتكرة.

➢ **تأخر في إحداث سوق للكربون**

تعتبر أسواق الكربون أنظمة تجارية يتم فيها بيع وشراء أرصدة الكربون. وتنقسم إلى نوعين رئيسيين: أسواق الامتثال (المرتبطة باللوائح التنظيمية) والأسواق الطوعية (القائمة على المبادرات الطوعية).

وفي هذا الإطار، أطلقت الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة، سنة 2015، مبادرة تهدف إلى دعم المغرب لإرساء الأسس اللازمة لآلية ائتمان الكربون في قطاعات الإسمنت والكهرباء والفوسفاط. ومع ذلك وإلى حدود مايو 2024، لم يتم إنشاء سوق للكربون في غياب تفعيل النظام الوطني للقياس والإبلاغ والتحقق الذي يعد شرطًا أساسيًا لإنشائه.

ويؤثر تأخر إحداث سوق للكربون على تحقيق موارد إضافية لتمويل مشاريع التنمية المستدامة. كما قد يجعل الشركات المغربية غير جاهزة للتعامل مع أنظمة جبائية أكثر صرامة في هذا المجال، كتلك المقرر تنزيلها من طرف الاتحاد الأوروبي ابتداء من سنة 2026.

> أوردت الوزارة المكلفة بالتنمية المستدامة أن المغرب وقع عدة اتفاقيات ثنائية ومذكرات تفاهم مع عدة دول في إطار المادة 6 من اتفاق باريس. وبخصوص الالتزام الطوعي للمغرب تجاه السوق الدولية للكربون بموجب هذه المادة، شرعت الوزارة في إعداد الصيغة النهائية للإطار الوطني للمشاركة في النهج التعاوني. أما في ما يتعلق بتسعير الكربون، يعمل المغرب على تحديد سعر لضريبة الكربون، لا سيما بالنسبة للقطاعات التي تغطيها آلية الاتحاد الأوروبي الخاصة بضريبة الكربون على الحدود وهي: الإسمنت والكهرباء والأسمدة والصلب والألومنيوم والهيدروجين.

4. التمويل الدولي

➢ **ضعف تعبئة التمويل الدولي المخصص للتكيف**

وفقا للبيانات الصادرة عن البلاغ الوطني الثالث لسنة 2016، تم إلى غاية نهاية أبريل 2015، تخصيص مبلغ إجمالي يقدر ب 41,2 مليون دولار أمريكي لأنشطة التكيف في المغرب. وهو ما يمثل نسبة 5,1% فقط من التمويل الدولي للمناخ.

وعلى الرغم من أن تمويل المناخ على المستوى العالمي لا يزال منخفضا، إلا أن تطوراته اتسمت بالتمركز. فحسب معطيات مبادرة سياسة المناخ (*Climate Policy Initiative*) ، وهي منظمة تقوم بمساعدة الحكومات والشركات والمؤسسات المالية من أجل دعم النمو الاقتصادي في ظل التغيرات المناخية، لسنة 2023، تضاعف هذا التمويل بين سنتي 2017 و2022، من 608 مليار دولار أمريكي سنة 2017 إلى 1.415 مليار دولار أمريكي سنة 2022. إلا أنه يتركز في منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ، بينما لم تتجاوز حصة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 100 مليار دولار بين سنتي 2017 و2022، أي ما يعادل 2% من إجمالي هذه التمويلات الذي بلغ 4.981 مليار دولار.

وتجدر الإشارة إلى أن المغرب تصدر قائمة الدول المستفيدة من تعبئة التمويل المخصص للتكيف بين سنتي 2017 و2021 في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حسب تقرير عجز التكيف (*Adaptation Gap Report*) لسنة 2023 الصادر عن برنامج البيئة للأمم المتحدة. إلا أن المبلغ الذي تمت تعبئته خلال هذه الفترة لم يتجاوز 2,1 مليار دولار أمريكي، مما يبقى ضعيفا مقارنة بالاحتياجات المعلنة، والتي تناهز 35 مليار دولار أمريكي حسب المساهمة المحددة وطنيا لسنة 2016.

➢ **غياب تجميع مركزي للبيانات المتعلقة بالتمويل الدولي**

تنحصر المعلومات التي يتم تجميعها مركزيا من طرف قطاع التنمية المستدامة في تلك المتعلقة بالصناديق التي تشرف عليها، وكذا البيانات المرتبطة بالمشاريع التي تتولى تنفيذها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المبلغ الذي تم الإعلان عنه من طرف القطاع والمتضمَّن في آخر بلاغ وطني سنة 2020 حدد على وجه التقريب وبدون تفاصيل حول مصدر التمويل والفترة الزمنية المعنية.

➢ ضرورة تعزيز التمويل عبر صندوق المناخ الأخضر

منح الصندوق الأخضر للمناخ، الذي تم إنشاؤه سنة 2015 بموجب اتفاق باريس لتوجيه التمويل إلى البلدان النامية لمكافحة تغير المناخ والذي يعد أكبر صندوق للمناخ في العالم، ما مجموعه 13,54 مليار دولار أمريكي للمشاريع الخضراء إلى متم سنة 2023، منها 551,46 مليون دولار أمريكي مخصصة لأنشطة "الاستعداد". وقد تمكن المغرب، حسب الوزارة المكلفة بقطاع التنمية المستدامة، من تعبئة التمويل لـ 12 مشروعا، مقسمة إلى ستة مشاريع ذات طابع أفقي، وأربعة خاصة بالتخفيف ومشروعين خاصين بالتكيف، بلغت قيمتها الإجمالية 267,8 مليون دولار أمريكي، أي ما يعادل 2% من إجمالي التمويلات المعبئة. ويحتل المغرب بذلك المركز السادس إفريقيا والمرتبة 13 من بين 153 دولة على مستوى العالم.

على ضوء ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات رئاسة الحكومة بالتركيز على الصبغة الاستراتيجية للجنة الوطنية للتغيرات المناخية والتنوع البيولوجي، بوضعها تحت إشراف رئاسة الحكومة، قصد تعزيز سلطتها، وجلب الخبرات اللازمة لممارسة مهامها وكذا تفعيل أدوارها في التنسيق بين القطاعات الوزارية وفي تقديم المشورة والخبرة الفنية.

كما يوصي وزارة الاقتصاد والمالية ب:

- **وضع آليات لتحسين تحديد وتقييم الاحتياجات ورصد الاستثمارات المناخية؛**
- **تعزيز دور القطاع الخاص في تمويل المناخ من خلال تقديم الحوافز المناسبة وتحسين إطار عمل الشراكات بين القطاعين العام والخاص؛**
- **وضع أدوات تقنين الكربون على المستوى الوطني للحد من تأثير دخول الآلية الأوروبية لتعديل حدود الكربون؛**
- **إنشاء نظام رصد متكامل ومركزي للبيانات الخاصة بالتمويل، العام والخاص والدولي، المتعلق بالمناخ مع الحرص على ضمان ترابطه مع منصة التتبع والقياس والإبلاغ المطورة من طرف الوزارة المكلفة بالتنمية المستدامة؛**

ويوصي أيضا الوزارة المكلفة بالتنمية المستدامة ب:

- **وضع إطار تشريعي يحدد الالتزام باتخاذ إجراءات للتخفيف من آثار التغيرات المناخية والتكيف معها، بما في ذلك الأهداف القطاعية الملزمة وترتيبات التنسيق والمساءلة للمتدخلين الرئيسيين؛**
- **تحديث استراتيجيات ومخططات التخفيف والتكيف الوطنية، ولا سيما من خلال تحديد أهداف دقيقة وقابلة للقياس ومحددة زمنياً، فضلاً عن ترتيبات لرصد وتقييم تنفيذها؛**
- **ترجمة استراتيجيات ومخططات التخفيف والتكيف الوطنية إلى خطط عمل مقرونة بمؤشرات الأداء مع إجراءات محددة بآجال وميزانيات، بالإضافة إلى تحديد أدوار ومسؤوليات الأطراف المعنية؛**
- **وضع مخططات جهوية للتكيف، ملائمة لكل منطقة، مع أهداف محددة بشكل واضح، وتحديد للموارد اللازمة لتحقيقها وإجراءات رصد وتقييم تنفيذها؛**
- **وضع نظام متكامل لرصد وتقييم إجراءات التخفيف والتكيف، مع ضمان ترابط مصادر البيانات الخاصة بالمؤسسات المعنية.**

قطاع الفلاحة في مواجهة التغيرات المناخية:

تحديات كبرى تستدعي مقاربة شمولية تضمن التناسق بين متطلبات التنمية المستدامة وتدابير التكيف مع آثار التغيرات المناخية

يواجه القطاع الفلاحي تحديات مهمة مرتبطة بالتغيرات المناخية الناجمة عن انخفاض التساقطات المطرية وارتفاع درجات الحرارة وزيادة تواتر وشدة ظواهر مناخية غير عادية. وتؤدي هذه التغيرات بالإضافة إلى ضعف ترشيد استعمال المياه، إلى تقليص الموارد المائية المتاحة. وتُشكل هذه الظواهر المناخية تأثيرا سلبيا على القطاع الفلاحي، حيث تؤدي بالخصوص إلى انخفاض الإنتاج بسبب تقلص مدة الموسم الفلاحي وانخفاض المردودية وضعف المحاصيل وتراجع خصوبة التربة وتقلص المساحات المزروعة.

كما يواجه هذا القطاع تحديا مزدوجا للأمن الغذائي، يتمثل في ضرورة زيادة الإنتاج الزراعي وتحسين كفاءة استخدام الموارد لتلبية حاجيات السكان الذين يتزايد عددهم بشكل مضطرد، والحفاظ على الموارد الطبيعية وضمان استدامتها. ويتضاعف هذا التحدي في ظل التغيرات المناخية، التي أصبحت آثارها ملموسة وستزداد حدّةً في المستقبل وفق التوقعات العلمية لخبراء المناخ.

ويظل القطاع الفلاحي ثاني أكبر مَصْدر لانبعاثات الغازات الدفيئة على الصعيد الوطني، بحصة تقدر بحوالي 22,8 % سنة 2018، وذلك وفقاً لأحدث جرد تم إنجازه في إطار التقرير الثالث المحين لكل سنتين (BUR3).

وقد حددت خطة الأمم المتحدة 2030 العديد من الأهداف والغايات التي يرتبط تنفيذها بقطاع الفلاحة. ولاسيما الهدف الثاني من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بالقضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة مع أخذ التغيرات المناخية بعين الاعتبار، حيث أكدت الغاية 2.4 منه على "ضمان وجود نظم إنتاج غذائي مستدامة، وتنفيذ ممارسات زراعية متينة تؤدي إلى زيادة الإنتاجية والمحاصيل، وتساعد على الحفاظ على النظم الإيكولوجية، وتُعزّز القدرة على التكيّف مع تغير المناخ وعلى مواجهة أحوال الطقس الشديدة وحالات الجفاف والفيضانات وغيرها من الكوارث، وتُحسِّن تدريجيا نوعية الأراضي والتربة، بحلول عام 2030".

وركزت هذه المهمة الموضوعاتية على تقييم مدى الأخذ بعين الاعتبار لآثار التغيرات المناخية في الاستراتيجيات الفلاحية، وكذا فعالية برامج التخفيف والتكيف مع هذه الآثار والتي تنفذها الوزارة المكلفة بالفلاحة في إطار المساهمة المحددة وطنيا في مجال مكافحة التغير المناخي كما تم تحديدها في اتفاق باريس للمناخ لسنة 2015.

أولا. الإطار القانوني والاستراتيجي للتغيرات المناخية في القطاع الفلاحي

حقق المغرب، خلال العقود الثلاثة الماضية، تقدمًا ملحوظًا في وضع الإطار القانوني والاستراتيجي للتنمية المستدامة حيث تم إصدار مجموعة من النصوص القانونية وبلورة العديد من الاستراتيجيات والتدابير لمواجهة التحديات المناخية، واعتماد استراتيجيات فلاحية تُثمّن الدور الأساسي للقطاع الفلاحي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد أكدت توصيات النموذج التنموي الجديد للمملكة على أهمية تكريس تنمية مستدامة، يتم الحفاظ فيها على الموارد في جميع مناطق المملكة.

وعلى الرغم من المجهودات المبذولة في هذا المجال، فإن هذا الإطار يحتاج مزيدا من التعزيز.

- **التسريع بإصدار النصوص التطبيقية لاسيما ذات الأولوية في مجال التنمية المستدامة**

في إطار التزاماته في مجال البيئة والتنمية المستدامة، أصدر المغرب سنة 2014، القانون الإطار رقم 12.99 المتعلق بالميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة. إلا أنه لم يتم اعتماد مقتضيات هذا القانون الإطار، ذات الأولوية في مجال التنمية المستدامة وخاصة المتعلقة بوضع نظام تقييم بيئي استراتيجي لتقييم مدى مطابقة الاستراتيجيات والبرامج ومخططات التنمية مع مستلزمات حماية البيئة والتنمية المستدامة. وعلى

الرغم من صدور القانون رقم 49.17 المتعلق بالتقييم البيئي الذي أدمج التقييم الاستراتيجي البيئي، فإن النص التطبيقي الخاص بمسطرة إعداد وفحص وإجراءات هذا التقييم لم يُعتمد بعد.

كما لم يتم اعتماد نظام قانوني خاص يهدف إلى حماية التربة من كل أشكال التدهور والتلوث حيث لم يصدر بعد مشروع القانون رقم 42.10 حول حماية التربة، رغم الضغط المتزايد على موارد التربة بسبب الأنشطة السوسيو-اقتصادية، ولا سيما الفلاحية.

وينضاف إلى ذلك عدم تطبيق بعض الأحكام القانونية، بسبب تأخر اعتماد النصوص التطبيقية الخاصة بها، كما هو الحال بالنسبة للقانون رقم 01.06 المتعلق بالتنمية المستدامة للواحات وحماية نخيل التمر.

ونتيجة لذلك، فإن التأخير في اعتماد النصوص التطبيقية للقوانين الصادرة يقلل من وقعها، ويؤثر على فعالية المجهودات التشريعية المبذولة.

أشارت الوزارة المكلفة بالتنمية المستدامة إلى أن النصوص التطبيقية للقانون رقم 49.17 حول التقييم البيئي الاستراتيجي في طور المصادقة من طرف الأمانة العامة للحكومة.

كما أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنها تقوم بإجراء الدراسات الاستراتيجية البيئية والاجتماعية للبرامج التي تنفذها وكذا دراسات تأثير المشاريع التنموية. وأفادت الوزارة أنها أجرت، في إطار تنفيذ الوزارة لبرنامج "الجيل الأخضر للمغرب" القائم على النتائج الممول من البنك الدولي والوكالة الفرنسية للتنمية (PPR-GG) وبرنامج إحياء الممول من الوكالة الفرنسية للتنمية، دراسات للتقييم البيئي والاجتماعي في المرحلة الأولية لهذه البرامج لتقييم المخاطر البيئية والاجتماعية المرتبطة بأنشطة هذه البرامج واقتراح تدابير التخفيف من خلال وضع مخطط لتدبير هذه المخاطر. بالإضافة إلى ذلك، تقوم وكالة التنمية الفلاحية ومديرية الري وإعداد المجال الفلاحي بإجراء دراسات الأثر البيئي والاجتماعي لبعض المشاريع وفقا للقوانين المعمول بها.

كما اعتبرت الوزارة بأن اعتماد قانون لحماية التربة، وخاصة في المجال الفلاحي، أمر ضروري في سياق يتسم بامتداد التوسع الحضري. وهذا يتطلب عملا تشاركيا بين مختلف القطاعات المكلفة بالفلاحة والغابات والبيئة وإعداد المجال الترابي.

- **تعزيز الالتقائية والتكامل بين الاستراتيجيات الفلاحية والتوجهات الاستراتيجية المتعلقة بالتغيرات المناخية**

قام المغرب خلال العقود الماضية باعتماد مجموعة من الاستراتيجيات لمواجهة التحديات المناخية، تتجلى أهمها في الخطة الوطنية لمكافحة الاحتباس الحراري 2009-2030، وسياسة تغير المناخ في المغرب 2014-2030، والاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة 2016-2030، والمخطط الوطني للمناخ 2019-2030، والمخطط الوطني الاستراتيجي للتكيف 2022-2030، واستراتيجية الكربون المنخفض على المدى البعيد للمغرب 2050.

وتعتبر الفلاحة قطاعًا محوريا في جميع هذه الاستراتيجيات، حيث خُصصت لها مجموعة من التدابير التوجيهية التي تهدف إلى رفع تحدي تعزيز فلاحة مستدامة ومرنة، خاصة من خلال التدبير العقلاني للتربة والموارد المائية، وتطوير تقنيات للتكيف مع آثار التغيرات المناخية في المجال الفلاحي، ودعم البحث العلمي التطبيقي. بالإضافة إلى ذلك، أصبحت القضايا المتعلقة بالأمن الغذائي والمائي والطاقي ذات أولوية قصوى.

إلا أن إعداد هذه المخططات والاستراتيجيات المختلفة لمكافحة التغيرات المناخية، تم خلال فترات زمنية تختلف عن تلك التي همّت إعداد الاستراتيجيات الخاصة بالقطاع الفلاحي، مما أدى إلى صعوبة تبنّي هذه الأخيرة بصفة شاملة للقضايا والأهداف الوطنية لمكافحة التغيرات المناخية.

وعلى مستوى استراتيجيات القطاع الفلاحي، أدمج مخطط المغرب الأخضر 2008-2020 مفهوم التنمية المستدامة والبعد المناخي في دعامته السادسة، والتي تتعلق بديمومة التنمية المستدامة للفلاحة الوطنية. وفي هذا السياق، تم تنفيذ مشاريع تهدف إلى تحسين قدرة القطاع الفلاحي على التكيف مع تغير المناخ في المستقبل، وإدماج تكنولوجيات لهذا الغرض في المشاريع المنجزة ضمن المخطط (استخدام بذور مختارة، واللجوء لتقنيات الحفاظ على مياه التربة، والممارسات الزراعية الجيدة)، ووضع خريطة خصوبة التربة

تهم 6,7 مليون هكتار، وإنجاز برنامج وطني لإعداد خريطة تخصيص الأراضي حسب مؤهلاتها الفلاحية (Vocation des terres) همّ 6 مليون هكتار. إلا أن هذه الإجراءات والمقاربات الخاصة بالتكيف مع التغيرات المناخية لم يتم تعميمها على المشاريع المنفذة في القطاع الفلاحي.

وفي إطار الاستمرارية، تهدف استراتيجية الجيل الأخضر 2020-2030 في ركيزتها الثانية إلى مواصلة دينامية التنمية الفلاحية من خلال تعزيز سلاسل الإنتاج، وتطوير سلاسل توزيع حديثة وفعالة، وتعزيز جودة الابتكار و"التكنولوجيا الخضراء"، وتطوير فلاحة مرنة وفعالة من الناحية البيئية. إلا أنه لم يتم اعتماد المخططات الفلاحية الجهوية، كأداة لتنزيل هذه الاستراتيجية على المستوى الترابي يتم من خلالها تحديد الأولويات والأهداف والمشاريع الواجب تنفيذها على مستوى الجهات والأقاليم.

ينضاف إلى ذلك، التأخر في وتيرة إنجاز بعض مشاريع التكيف مع التغيرات المناخية، لا سيما الزرع المباشر للحبوب، الذي يعتبر تقنية للزراعة الحافظة (Agriculture de conservation) يتم من خلالها زرع الحبوب دون حرث مما يمكن من تحسين مردودية المياه والتربة والمدخلات الفلاحية. وتم اختبار هذه التقنية في المغرب من قبل المعهد الوطني للبحث الزراعي منذ عدة سنوات، حيث بلغت المساحة المغطاة بهذه التقنية 84.511 هكتارًا في 2023 من أصل 1 مليون هكتارا مستهدف، والفلاحة البيولوجية التي تغطي مساحة 18.500 هكتارًا (سنة 2022) من أصل 100.000 هكتارا مستهدف في أفق 2030. ويرجع هذا التأخير إلى مجموعة من العوامل أهمها: التأخر في اعتماد النصوص القانونية المتعلقة بالإنتاج البيولوجي للمنتوجات الفلاحية والمائية وغياب تدابير تحفيزية للفلاحين وضعف توفير المدخلات الخاصة بهذا النوع من الفلاحة، إلخ. وهو ما يستدعي مضاعفة المجهودات في هذا المجال من أجل تحقيق الأهداف المنشودة.

وقد أفادت الوزارة المكلفة بالفلاحة بأن برامج التنمية المستدامة ومكافحة آثار التغيرات المناخية التي تم وضعها من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة تتم في إطار تشاركي وبالتشاور معها خلال جميع المراحل خاصة أوراش المناقشة مع الخبراء ومرحلة الاقتراح ودراسة مختلف المخرجات والمقترحات. كما تخضع البرامج والتدابير المقترحة خصوصا في إطار المساهمة المحددة وطنيًا والاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة في نسختها الأولى للتتبع السنوي للإنجازات لتقييم مدى التقدم مقارنة مع الأهداف المحددة.

كما أوضحت الوزارة بأن تسريع تنفيذ برنامج الزرع المباشر يعتمد على توفر بذارات الزرع المباشر. وفي هذا السياق، ومن أجل تشجيع اقتناء هذه البذارات، تم إحداث إعانة بنسبة 50% في إطار صندوق التنمية الفلاحية محددة في سقف يتراوح بين 50 ألف إلى 100 ألف درهم حسب حجم البذارة. وتصل هذه الإعانة إلى 60% في إطار التجميع مع سقف يتراوح بين 60 ألف و120 ألف درهم.

أما بالنسبة للفلاحة البيولوجية، أكدت الوزارة أنه تم بذل مجهودات لتطوير سلسلة الفلاحة البيولوجية في المغرب من خلال تنظيم فاعليه وهيكلة مكوناته وإرساء الإطار القانوني (القانون الإطار ونصوصه التنظيمية) الملائم وإجراءات المصادقة وترميز المنتوجات والذي يتطلب الكثير من الوقت.

كما أشارت الوزارة إلى أن قطاع الفلاحة البيولوجية واجه في السنوات الأخيرة عدة أزمات أبرزها الأزمة الاقتصادية التي أدت إلى تباطؤ نمو القطاع مع انخفاض القدرة الشرائية للمستهلكين والصادرات، مما دفع بعض الفلاحين إلى تغيير نمط إنتاجهم.

وأفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه تم تخصيص ميزانية قدرها 400 مليون درهم من أجل تشجيع البذر المباشر. وقد تم وضع هذه الميزانية على أساس آلة بذر مباشر لكل 400 هكتار من أجل الوصول الى هدف زرع مليون هكتار. كما خصص عقد البرنامج الخاص بالزراعات البيولوجية ميزانية إجمالية قدرها مليار و500 مليون درهم، تصل مساهمة الدولة فيها إلى 50%.

➢ بلورة رؤية مندمجة لتطوير التكنولوجيا الفلاحية لتلبية الاحتياجات الخاصة بالقطاع وتحديات تغير المناخ

يتوفر المغرب على مؤسسات للتكوين ومعاهد للبحث العلمي أهمها المعهد الوطني للبحث الزراعي، ومعهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة، والمدرسة الوطنية للفلاحة، والمدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين، وجامعة محمد السادس المتعددة الاختصاصات، والمركز الوطني للبحث العلمي والتقني. وتتولى هذه المؤسسات والمعاهد مهام البحث والابتكار في مجالات التطور التكنولوجي الفلاحي ودراسة إمكانيات تلبية الاحتياجات الخاصة للقطاع الفلاحي ومواجهة تحديات تغير المناخ.

وقد قامت المؤسسات الأربعة الأولى بإعداد خارطة طريق خاصة بالبحث الفلاحي، إلا أنه لم يتم بعد اعتمادها فعليا وتنفيذها. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم إبرام أي عقد برنامج بين الدولة والمعهد الوطني للبحث الزراعي ومختلف مؤسسات البحث والتكوين الفلاحيين، من أجل تحديد الأهداف التقنية والمالية الموكلة لهذه المؤسسات والوسائل الواجب تعبئتها، بالإضافة إلى طرق تتبع تنفيذها، بناءً على رؤية مندمجة لمكافحة آثار التغيرات المناخية في المجال الفلاحي.

وفي هذا الإطار، تظهر الحاجة لاستغلال أمثل لنتائج الأبحاث التي تعالج الإشكاليات المرتبطة بالتغيرات المناخية في المجال الفلاحي، سواء في مجال التخفيف أو التكيف، والعمل على تنزيلها على أرض الواقع عبر تعزيز التواصل بين المؤسسات، وتشجيع نشر المعلومات والمعارف وتيسير استيعابها لفائدة الفلاحين. وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن المعهد الوطني للبحث الزراعي يعتمد مجموعة من الوسائل من أجل نقل نتائجه إلى المستعملين المحتملين، أهمها نشر المقالات والكتب وإصدار ورقات فنية متاحة إلكترونياً وإصدار المجلات الإخبارية والمشاركة في تنظيم المؤتمرات الدولية وتقديم براءات الاختراع وتنشيط الأيام المفتوحة والتوضيحية حول المنصات التجريبية (الأصناف، البذر المباشر، إلخ).

كما تعرف هذه المنظومة العديد من النقائص تكمن في ضعف التنسيق والتعاون في مجال الأبحاث الزراعية على المستوى الوطني وتوفير نظام لإدارة المعارف يربط جميع المؤسسات المنتجة للمعرفة العلمية الفلاحية، ويتيح تبادل الموارد وتقاسم النتائج وتفادي الازدواجية في الأبحاث المنجزة، وبالتالي يمكن من تحسين كفاءة وفعالية البحث العلمي في المجال الفلاحي.

وقد أوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة بأن المعهد الوطني للبحث الزراعي قام بإدارة وتطوير خارطة طريق للبحث والتطوير والابتكار بالتشاور الوثيق مع مؤسسات التكوين ومعاهد البحث العلمي، وتم تقديم هذه الخارطة والتحقق من صحتها من قبل السلطة الإشرافية. كما تم تحديد الوسائل المالية اللازمة لتنفيذها مع الإشارة إلى أن الزيادات المخططة في الموارد المطلوبة في إطار استراتيجية "الجيل الأخضر" لم يتم بعد تنفيذها. كما أشارت إلى أنه من أجل الارتقاء بأدائه وتوفير الوسائل اللازمة لإنجاز برامجه البحثية، قام المعهد الوطني للبحث الزراعي بإعداد مشروع عقد البرنامج مع الدولة، وهو قيد المناقشة مع الوزارات الوصية.

ويجدر التذكير في هذا الصدد أن الملاحظة الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات تخص تفعيل وتنفيذ خارطة الطريق على أرض الواقع من قبل مؤسسات البحث العلمي الفلاحي المعنية.

ثانيا. برامج التخفيف والتكيف في القطاع الفلاحي

قامت الوزارة المكلفة بالفلاحة باعتماد مجموعة من برامج التخفيف والتكيف على مستوى القطاع الفلاحي، خاصة تلك الواردة في المساهمة المحددة وطنيا في مجال مكافحة التغير المناخي خلال الفترة 2010-2022.

1. برامج التخفيف من انبعاثات الغازات الدفيئة

يُلزم اتفاق باريس للمناخ لسنة 2015 الدول الأطراف بتقديم المساهمة المحددة وطنيا الخاصة بها كل خمس سنوات. وتعرض هذه المساهمة التدابير الخاصة بالتكيف مع آثار التغيرات المناخية والأنشطة المرتبطة بالتخفيف من انبعاثات الغازات الدفيئة. ومن أجل تتبع هذه الانبعاثات، وضع المغرب نظاما وطنيا لجرد الغازات الدفيئة بهدف تجميع المعطيات وتتبع حجم الانبعاثات الناجمة عن الأنشطة الخاصة بكل قطاع.

➢ **تبني مقاربة شمولية لتدابير التخفيف من شأنه الحد من انبعاثات الغازات الدفيئة**

يُعتبر القطاع الفلاحي أول مَصْدر لغاز الميثان بنسبة 62,4% والمصدر الرئيسي لغاز أحادي أكسيد ثنائي النتروجين بنسبة 92,4% من إجمالي الانبعاثات. أما من حيث صافي انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، فيحتل القطاع الفلاحي المرتبة الأخيرة بنسبة 4,4% من الانبعاثات.

وأظهر تحليل نتائج جرد الغازات الدفيئة المنبعثة من القطاع الفلاحي أن تدابير تخفيف انبعاث هذه الغازات التي تم تنفيذها، تبقى غير كافية للحد من تطور كميات الغازات المنبعثة من القطاع، بحيث أن حجم الانبعاثات المسجلة سنة 2018 (20.729 جيجاغرام) يعادل حجم الانبعاثات المتوقعة لسنة 2020 (20.921

جيجاغرام) حسب التصور المرجعي (scénario de référence) المعتمد والذي يحدد تطور حجم انبعاثات الغازات الدفيئة للقطاع الفلاحي في حالة غياب أي تدبير للتخفيف.

فعلى الرغم من تدابير التخفيف من انبعاثات الغازات الدفيئة المتخذة من خلال غرس الأشجار المثمرة، يبقى تكثيف الزراعات السنوية على أراض ذات غطاء نباتي غابوي أو رعوي مصدرًا مهما لانبعاثات الغازات الدفيئة نتيجة لتغيير تخصيص الأراضي حسب الاستعمال.

وبالتالي، فالحد من انبعاثات الغازات الدفيئة مرتبط بتصميم ووضع برامج التخفيف وفقًا لمقاربة شمولية تأخذ بعين الاعتبار مختلف المكونات البيئية في جميع التدابير المتخذة على مستوى القطاع.

> وأشارت الوزارة المكلفة بالفلاحة إلى أن حجم انبعاثات الغازات الدفيئة المشار إليه في التقرير يمثل إجمالي انبعاثات القطاع الفلاحي دون الأخذ بعين الاعتبار جهود التخفيف والنتائج المتمثلة عن ذلك.

غير أنه وجب التذكير بأن جرد الغازات الدفيئة المنبعثة من القطاع الفلاحي يتم وفق منهجية معتمدة من طرف الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ من خلال الوحدة الخاصة بالفلاحة والغابات والاستعمالات الأخرى للأراضي والتي تأخذ بعين الاعتبار المصادر الرئيسية للانبعاثات في القطاع الفلاحي بما فيها تخزين الكربون من طرف الزراعات الدائمة (غرس الأشجار).

كما تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن تدابير التخفيف في القطاع الفلاحي المعتمدة في المساهمة المحددة وطنيا لا تستهدف المصادر الرئيسية للانبعاثات وخاصة تربية الماشية.

- **ضرورة التحكم في مخاطر التوسع الحضري والعمراني على الأراضي الفلاحية للحد من انبعاثات الغازات الدفيئة الناتجة عنه**

أظهرت نتائج جرد انبعاثات الغازات الدفيئة أن الانبعاثات الناتجة عن التوسع الحضري والعمراني ارتفعت من 209 جيجاغرام في سنة 2004 إلى 639 جيجاغرام في سنة 2018، أي بزيادة قدرها 205%.

وتنتج هذه الانبعاثات عن تغيير في تخصيص الأراضي حسب الاستعمال نتيجة لاستغلال أراض كانت تعتبر كخزان للكربون (الغابات والمراعي والأشجار المثمرة والزراعات والتربة، إلخ.) من أجل التوسع العمراني. فقد بلغ معدل مساحة الأراضي الفلاحية التي شهدت توسعا عمرانيا 1.700 هكتار سنويا خلال العقد 2011-2000، وفقا لنتائج الدراسة التي أعدتها الوزارة المكلفة بالفلاحة سنة 2013 حول تأثير التوسع العمراني على الأراضي الفلاحية. كما تشير توقعات هذه الدراسة إلى أن التوسع العمراني سيبلغ 79.419 هكتارا بحلول سنة 2030 في حال استمر التوسع بنفس الوتيرة.

وبالتالي، وفي سياق يتسم بتزايد آثار التغيرات المناخية، وتحديات ضمان السيادة الغذائية كأولوية قصوى، يستوجب تخصيص الأراضي حسب الاستعمال الأخذ بعين الاعتبار الفلاحة المستدامة وتوازن النظم البيئية والحفاظ على الموارد الطبيعية، بما في ذلك التربة التي تظل عنصرًا حيويا أساسيا.

- **تفعيل برنامج تطوير الطاقات المتجددة في المجال الفلاحي**

يُمثل القطاع الفلاحي حوالي 13% من الاستهلاك الوطني للطاقة وفقًا للوكالة المغربية للنجاعة الطاقية. ويتم الاستهلاك أساسا على مستوى تشغيل معدات الري والجرارات والمحركات وآليات التجفيف ومباني تربية المواشي.

كما يعتمد الضخ الفلاحي بشكل أساسي على الموارد الطاقية غير المتجددة. وتُعد الطاقة الشمسية بديلاً مفيدا وتنافسيا سواء بالنسبة للفلاح أو للدولة. فبالإضافة إلى كونها طاقة نظيفة ومستدامة، فقد أضحت أنظمة الضخ الشمسية منافسة للأنظمة التقليدية.

وقد مثّل "تعزيز الضخ بالطاقة الشمسية على نطاق واسع بدلاً من الكهرباء وغاز البوتان والكازوال" أحد تدابير التخفيف في القطاع الفلاحي في تقرير التحديث الأول لفترة السنتين (2016) (Rapport Biennal Actualisé)، وكان موضوعًا لإحدى تدابير التخفيف الملائمة وطنيا (NAMA).

ومن أجل تشجيع ومساعدة صغار ومتوسطي الفلاحين على اقتناء مضخات تعمل بالطاقة الشمسية واعتماد نظام ري موضعي، تم سنة 2013 توقيع اتفاقية شراكة لتعزيز استخدام الطاقة الشمسية في الضخ الفلاحي بين الحكومة، ممثلة في الوزارة المكلفة بالطاقة والوزارة المكلفة بالفلاحة والوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية، من جهة، والوكالة الوطنية للنجاعة الطاقية والقرض الفلاحي للمغرب، من جهة أخرى. غير أنه، وبعد مرور أكثر من عشر (10) سنوات على توقيع الاتفاقية، لم يتم تفعيل نظام الدعم بعد، على الرغم من أهمية هذا المشروع من الناحيتين الاقتصادية والبيئية على حدٍ سواء. غير أن الوزارة المكلفة بالفلاحة والوزارة المكلفة بالاقتصاد والمالية قامتا في فبراير 2024، بتوقيع اتفاقية من أجل تمويل مشروع نموذجي لاستعمال الطاقة الشمسية لضخ مياه الري على مساحة 51.000 هكتار.

2. برامج التكيف مع آثار التغيرات المناخية

تهدف برامج التكيف مع آثار التغيرات المناخية إلى تنفيذ أنشطة وممارسات فلاحية تأخذ بعين الاعتبار التأثيرات الحالية والمتوقعة الناجمة عن التغيرات المناخية للحد من مخاطرها والتقليل من قابلية القطاع للتأثر بها.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة أن برامج تكيف القطاع الفلاحي مع التغيرات المناخية المدرجة في المساهمة المحددة وطنيًا تخص برامج تدبير مياه السقي كالبرنامج الوطني لاقتصاد مياه الري وبرنامج توسيع السقي على سافلة السدود وبرنامج التأمين الفلاحي.

> وأوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن إجراءات تكيف القطاع الفلاحي مع التغيرات المناخية المدرجة في المساهمة المحددة وطنيًا هي فقط للإشارة إلى بعض الجهود الوطنية بشكل إجمالي.

➢ ترشيد واستدامة توفير الموارد المائية المخصصة للري

تجلت وضعية الإجهاد المائي ببلادنا من خلال انخفاض الموارد المائية المتجددة السنوية للفرد من 2.560 متر مكعب إلى حوالي 606 متر مكعب في الفترة ما بين سنتي 1960 و2024. ويُظهر تطور الموارد المائية المتوفرة تراجعا مهما في حقينة السدود خلال العشرين سنة الماضية بلغ نصف الاحتياطات، خصوصا منذ سنة 2015، بحيث، تراجع حجم المياه المتوفرة من 7,22 مليار متر مكعب سنة 2015 إلى 3,51 مليار متر مكعب سنة 2023 وفقا لمعطيات الوزارة المكلفة بالفلاحة.

وقد أدى هذا الانخفاض إلى تقليص الحصص المخصصة للدوائر السقوية الفلاحية حيث تتلقى في المتوسط حصة 2,77 مليار متر مكعب، خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2022، أي ما يعادل 51% فقط من الحصص المحددة في المخططات المديرية للتهيئة المندمجة للموارد المائية والتي يبلغ مجموعها 5,29 مليار متر مكعب سنويا.

وقد تراجعت هذه الحصص من 4,17 مليار متر مكعب سنة 2016 إلى 1,02 مليار متر مكعب سنة 2023، حيث شهدت بعض الدوائر السقوية انخفاضا في إمدادات المياه بأكثر من 50% خلال نفس الفترة، مقارنة بمتوسط الحصص المقدمة خلال الفترة 2002-2018، مثل دوائر ملوية والحوز وورززات وتافيلالت. فيما لم يتم تزويد دوائر دكالة بمياه الري خلال الثلاثة مواسم فلاحية الأخيرة 2020- 2023.

وعلى الرغم من المجهودات التي تبذلها الوزارة المكلفة بالفلاحة لتحديث الدوائر السقوية وتجهيزها بأنظمة الري الموضعي، فإن الدوائر سالفة الذكر تعاني من نقص حاد في مياه السدود، وهو ما يشكل تحديا من أجل استدامة المشاريع الاستثمارية المنجزة من طرف الدولة والفلاحين في هذه الدوائر السقوية.

➢ وجوب أخذ مخاطر التغيرات المناخية في مشاريع توسيع وتحديث أنظمة الري بعين الاعتبار

يهدف البرنامج الوطني لاقتصاد مياه الري الذي جاء به مخطط المغرب الأخضر إلى التخفيف من حدة الإكراهات المرتبطة بالماء، وذلك من خلال تحويل شامل لأنظمة الري السطحي وبالرش إلى ري موضعي، على مساحة تقارب 550.000 هكتار خلال 10 سنوات، أي بمعدل تجهيز 55.000 هكتار سنويا.

وتشير الإنجازات إلى حدود 31 دجنبر 2023، إلى أن المساحة الإجمالية المجهزة بتقنيات الري الحديثة بلغت ما يقارب 794.400 هكتار. فبالنسبة للتجهيزات الجماعية، بلغت المساحة المجهزة 127.950 هكتار إضافة إلى 47.050 هكتار قيد التنفيذ. أما بالنسبة للتجهيزات الفردية، فقد بلغت المساحة الإجمالية المجهزة 666.450 هكتار.

كما استهدف برنامج توسيع الري بسافلة السدود إلى إحداث دوائر سقوية جديدة أو توسيع الدوائر الموجودة على مساحة 160.000 هكتار خلال الفترة 2008-2020. وتشير الإنجازات حتى نهاية سنة 2023 إلى أنه تم استكمال التهيئة على مساحة 39.020 هكتار، في حين أن أشغال التهيئة لا زالت في طور الإنجاز على مساحة 30.000 هكتار. ويُعزى هذا التأخير في تقدم البرنامج إلى الصعوبات المتمثلة في تمويل المشاريع، وكذا التأخر الحاصل في الانتهاء من أشغال تشييد السدود في عالية الدوائر السقوية المزمع إنشاؤها أو تدعيمها.

وقد مكّنت برامج الري من تحديث أنظمة الري على مستوى الضيعات الفلاحية، مما ساعد الفلاحين الذين استفادوا من أنظمة الري الموضعي على زيادة إنتاجهم بشكل عام. كما شجّعت كذلك التحول إلى الزراعات ذات القيمة المضافة العالية والتي غالبا ما تكون مستهلكة بكثرة للمياه. بالإضافة إلى ذلك، تم الحفاظ على أسعار مياه السقي عند مستوى لا يعكس تكلفتها وندرتها المتزايدة مقارنة بمحاصيل ذات قيمة مضافة عالية.

وبالتالي، وفي سياق ندرة الموارد المائية، والذي يتمثل في انخفاض إمكانية تعبئة المياه السطحية على مستوى الأحواض المائية بحلول سنة 2050 حسب توقعات الوزارة المكلفة بالماء، وبالنظر إلى أهمية الاستثمارات المعبأة، أصبح من الضروري الأخذ بعين الاعتبار المخاطر المرتبطة بضمان توفر مياه الري بصفة دائمة ومستمرة. كما يستدعي هذا الوضع إجراء تقييم دوري لاحق للمشاريع والذي من شأنه أن ينبه إلى التأثيرات الناجمة عن قيود إمدادات المياه في الدوائر السقوية على الإنتاجية ودخل الفلاحين واليد العاملة، وكذا مراجعة برنامج توسيع الري من خلال تحديد أهداف قابلة للتحقيق تتناسب مع الموارد المائية التي يمكن تعبئتها.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن الخيار المعتمد حاليا في إطار البرنامج الوطني للتزويد بماء الشرب والسقي 2020-2027، يرتكز على تأمين تزويد المدن الساحلية انطلاقا من تحلية مياه البحر، مما يسمح بتحرير الموارد المائية التقليدية للفلاحة بالإضافة إلى إنجاز محطات لتحلية مياه البحر تخصص لتوفير مياه الري خاصة للزراعات ذات القيمة المضافة العالية.

كما لم تعمد الوزارة المكلفة بالفلاحة والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي بشكل كاف إلى تكثيف جهودها لممارسة شرطة الماء في الدوائر السقوية تطبيقا لمقتضيات القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء، لا سيما المادة 131 منه، بهدف المساهمة، بالتعاون مع الأجهزة الأخرى المسؤولة عن تدبير الماء، في تحسين تدبير الطلب على هذا المورد.

علاوة على ذلك، يتّصف نظام الدعم المتمثل في المساعدات المالية المقدمة للفلاحين لإنجاز المشاريع الفلاحية بصفة عامة ومشاريع التهيئة الهيدروفلاحية بصفة خاصة، بكونه نظاما عاما يُطبّق على مجموع التراب الوطني دون مراعاة خصائص النظم البيئية المختلفة، وتخصيص الأراضي حسب الاستعمال، وتوفر الموارد المائية، والتحديات البيئية للمجالات الترابية. كما لا يتم توظيفه كآلية لتعزيز فلاحة مستدامة ومرنة وقابلة للصمود، من خلال تشجيع خاص للممارسات الفلاحية التي تأخذ بعين الاعتبار استدامة الموارد المائية والتحديات البيئية.

وأوضحت الوزارة المكلفة بالفلاحة بهذا الخصوص أن المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، تقوم في إطار اختصاصاتها بشكل مكثف بممارسة شرطة الماء باستعمال مواردها البشرية وكذا باللجوء إلى تعبئة شركات خاصة لدعم هذه الجهود، وذلك رغم أن دور هذه المكاتب يقتصر، خلال السنوات الأخيرة، على نقل مياه الشرب في ظل توقف عملية الري في جل المكاتب.

كما أفادت أن تعميم نظام الدعم المخصص للري على الصعيد الوطني مبني على أساس ضرورة عقلنة وترشيد استعمال الماء كمورد محدود في جميع الجهات. بالإضافة إلى كون الري الموضعي آلية ضرورية للرفع من الإنتاجية في الفلاحة المسقية زيادة على الاقتصاد في الماء.

غير أن نظام الدعم العام ساهم بشكل مباشر في الاستغلال المفرط للموارد المائية الجوفية التي تعتبر مخزونا احتياطيا استراتيجيا وجب الحفاظ عليه. كما أن التأخر الحاصل في إنجاز مشاريع تحلية مياه البحر ساهم في تفاقم الآثار السلبية الناتجة عن عدم تزويد الدوائر السقوية بمياه الري، على فعالية أنظمة الري التي كلف إنجازها استثمارات ضخمة، ويزيد من معاناة الفلاحين بفعل توقف أنشطتهم الفلاحية.

➢ ضرورة استدامة نظام التأمين ضد المخاطر المناخية

يُعتبر التأمين متعدد المخاطر المناخية، الذي تم وضعه سنة 2012 من طرف الوزارة المكلفة بالفلاحة بشراكة مع التعاضدية الفلاحية المغربية للتأمين، من بين البرامج الرامية للتكيف مع التغيرات المناخية. ويهدف هذا البرنامج إلى تشجيع الفلاحين على الانخراط في التأمين الفلاحي من خلال تحمل الدولة لنسبة مهمة من تكلفة التأمين.

غير أن معدل انخراط الفلاحين في هذا التأمين ظل ضعيفا رغم الارتفاع الذي عرفه خلال الفترة 2023-2012 حيث انتقل من 7% خلال الموسم الفلاحي 2011-2012 إلى 24% خلال الموسم الفلاحي 2022 - 2023. وهذا يعود بالأساس إلى ارتباط انخراط الفلاحين في التأمين بدعم الدولة، المحدد بموجب الاتفاقية في مساحة مليون هكتار وتم رفعها إلى 1,2 مليون هكتار، بعد تجديد الاتفاقية لمدة سنة إضافية واحدة خلال الموسم 2022- 2023.

وقد عرف حجم إعانات الدولة الموجهة لدعم تأمين الحبوب والبقوليات ارتفاعا بنسبة 27% خلال الفترة 2016-2023 حيث انتقل من 385,3 مليون درهم من أجل تأمين 1 مليون هكتار إلى 489,4 مليون درهم من أجل تأمين 1,2 مليون هكتار.

كما وصلت نسبة تعرض المحاصيل الزراعية للمخاطر المناخية واستحقاقها للتعويض إلى 100% خلال الموسم الفلاحي 2021-2022 و82% خلال الموسم الفلاحي 2022-2023. ويبلغ المعدل المسجل خلال الخمسة مواسم الماضية (2019-2023) 72%، وهو أعلى من المعدل المسجل خلال الفترة 2012-2023 والذي بلغ 52%.

كما أن الدولة قد حددت هدف تغطية 2,5 مليون هكتار بالتأمين متعدد المخاطر المناخية في استراتيجية الجيل الأخضر في أفق 2030. غير أنه لم يتم بعد التوقيع على اتفاقية بين الوزارة المكلفة بالفلاحة والمؤسسات المختصة بالتأمين بشأن تنفيذ هذا الهدف. وهذا راجع بالأساس إلى عدم التوصل بعد إلى إطار توافقي مع شركة التأمين من أجل تمديد الاتفاقية في ظل تحفظ شركة إعادة التأمين عن الانخراط في اتفاقية طويلة الأمد من جهة، وإلى انتظار نتائج الدراسة حول إصلاح منظومة التأمين الفلاحي التي هي في طور الإنجاز، من جهة أخرى.

على ضوء هذه التحديات وفي سياق يتميز بمستويات مرتفعة لتعرض المحاصيل الزراعية للمخاطر المناخية نتيجة لسنوات متتالية من الجفاف وللظواهر المناخية غير العادية، فإن المخاطر المرتبطة بضمان استدامة منتوج التأمين متعدد المخاطر المناخية أضحت واقعا يستوجب أخذه بعين الاعتبار والتفكير في طرق متجددة ومبتكرة للتمويل.

وأفادت الوزارة المكلفة بالفلاحة بأن نسبة معدل الانخراط تحسب بالنسبة للمساحة المزروعة والتي تتراوح سنويا بين 4 و5 مليون هكتار. وفي المغرب يصل هذا المعدل إلى 24% من المساحة المزروعة من الحبوب والقطاني، وهو ما يتوافق مع سقف المليون هكتار الذي حددته الاتفاقية. وهذا المعدل قريب من المعدل الذي تحققه بعض البلدان (فرنسا: 25%، تركيا: 25%، إيطاليا: 20%).

كما أشارت إلى أن الزيادة في الدعم الحكومي في السنوات الأخيرة تعزى إلى عاملين رئيسيين، هما التغييرات الكبيرة التي طرأت على أقساط التأمين خلال السنوات الخمس الماضية وعودة الجفاف وشدته خلال هذه الفترة مما أدى إلى زيادة

المخاطر المؤمن عليها. علاوة على ما عبرت عنه شركات التأمين وإعادة التأمين من خسارة كبيرة ناتجة عن تسويق هذا المنتج، علما أن نسبة الاكتتاب المعمول بها منذ موسم 2011-2012 لم تعد كافية لتغطية هذه الخسارة.

ومن أجل مواكبة الفلاحين في هذه الظروف الصعبة، قامت الوزارة بمعية وزارة الاقتصاد والمالية بالتوقيع على التعديل رقم 4 للاتفاقية خلال الموسم الفلاحي 2022-2023. ويهدف هذا التعديل إلى الحفاظ على دعم الدولة في مستوى مقبول في انتظار إصلاح نظام التأمين الفلاحي تماشيا مع أهداف استراتيجية الجيل الأخضر. كما أبرمت الوزارة التعديل رقم 5، استثنائيا بالنسبة للموسم الفلاحي 2023-2024، والذي ينص على العمل بشكل مشترك بين الوزارة وشركة التأمين من أجل إصلاح المنتج التأميني وآلية التغطية التأمينية لكي تكون جاهزة للعمل ابتداء من الموسم الفلاحي 2024-2025. وقد أكدت الوزارة المكلفة بالفلاحة أن هذا التغيير رفع من مساهمة الدولة في تأمين الفلاحين من 489 مليون درهم إلى 646 مليون درهم، حسب معطيات وزارة الاقتصاد والمالية.

وأضافت الوزارة المكلفة بالفلاحة أنها تعمل حاليا، بمعية جميع المتدخلين وبدعم ومواكبة من البنك الدولي، على وضع منتوج جديد يهدف الى تحسين شروط التأمين الخاص بالحبوب والقطاني والزراعات الزيتية على المستوى التقني والمالي مع وضع أسس تتوافق مع متطلبات كبار الفلاحين، ومواكبة التغطية التأمينية للفلاحين الصغار بشروط بسيطة للاشتراك وبمعايير متوافقة مع السياق الفلاحي في المغرب.

من خلال ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوزارة المكلفة بالفلاحة بما يلي:

- **إعداد وتنفيذ مخططات العمل الموضوعاتية والمخططات الفلاحية الجهوية لاستراتيجية الجيل الأخضر، وملاءمتها بهدف الحرص على الالتقائية والتناسق مع مختلف الاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالتغيرات المناخية (الاستراتيجية الوطنية للتكيف، والاستراتيجية الوطنية لخفض انبعاثات الكربون على المدى البعيد، إلخ.) في ظل السياق الحالي المتسم بالتغيرات المناخية والإجهاد الذي تعرفه الموارد المائية؛**
- **تبني مقاربة شمولية على مستوى القطاع الفلاحي تضمن التناسق والتكامل بين تحديات التنمية المستدامة وتدابير التخفيف من انبعاثات الغازات الدفيئة والتكيف مع آثار التغيرات المناخية المعتمدة؛**
- **وضع نظام لتتبع ورصد تأثيرات التغيرات المناخية على القطاع، والحرص على الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الجغرافية وقابلية المجالات الترابية والأنظمة الإيكولوجية الخاصة للتأثر بالتغيرات المناخية في إعداد برامج التكيف معها؛**
- **اعتماد مصادر انبعاثات الغازات الدفيئة الرئيسية، وتخصيص الأراضي حسب الاستعمال، وترشيد استغلال الموارد المائية وحمايتها، كعناصر رئيسية في إعداد مختلف التدابير والمشاريع الفلاحية؛**
- **تسريع وتيرة إنجاز المشاريع المتعلقة بتوفير مياه الري من مصادر غير تقليدية خاصة تحلية مياه البحر وتشجيع استعمال الطاقات المتجددة في مجال الري الفلاحي مع الحرص على ضمان المراقبة الميدانية من أجل ترشيد استعمال مياه الري؛**
- **استعمال نظام الإعانات المالية للدولة كآلية لتشجيع الممارسات الفلاحية المرنة في مواجهة التغيرات المناخية؛**
- **إرساء نظام مستدام وفعال للتأمين الفلاحي ضد المخاطر المناخية؛**
- **اعتماد رؤية مندمجة للبحث العلمي الزراعي تهم التغيرات المناخية في المجال الفلاحي وترجمتها إلى عقود برامج مع مختلف مؤسسات البحث الزراعي.**

التنمية المجالية وتدبير المرافق العمومية الترابية

التزويد بالماء الصالح للشرب:

تأمين تزويد كاف ومستدام يقتضي تسريع تنفيذ المشاريع المُهيكِلة وترشيد الاستهلاك

أنجز المغرب العديد من المشاريع لتأمين تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب، خاصة ضمن البرنامج الوطني المندمج لتزويد العالم القروي بالماء الشروب (1995)، والاستراتيجية الوطنية للماء 2009-2030، والبرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، ومن هذه المنجزات وإلى حدود نهاية سنة 2022، بناء 44 سدا كبيرا و15 محطة لتحلية مياه البحر، الربط بين الأحواض المائية لسبو وأبي رقراق، الرفع من نسبة ولوج الساكنة إلى الماء الصالح للشرب إلى أزيد من 98%، وإنجاز 95 محطة معالجة، وأزيد من 2.600 محطة ضخ، و3.100 منشأة تخزين (3,6 مليون متر مكعب)، و119 ألف كلم من شبكات جر وتوزيع المياه الصالحة للشرب. ورغم هذه المجهودات، فإن بلادنا مازالت تواجه نقصا حادا ومتفاقما في الموارد المائية، بسبب توالي سنوات الجفاف، وتزايد الطلب الناجم عن النمو الديمغرافي، المقترِن بمتطلبات التنمية؛ وهي وضعية تشكل تحديا جدياً للتوازنات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، خاصة في المناطق الجافة وشبه الجافة، وتضع بلادنا أمام رهانات كبرى، في مقدمتها تأمين التزويد بالماء الصالح للشرب.

وفي هذا الصدد، تناولت المهمة الموضوعاتية التي أنجزتها المجالس الجهوية للحسابات بتنسيق مع الغرفة القطاعية المختصة بالمجلس الأعلى للحسابات، الجوانب المتعلقة بتشخيص الوضعية الراهنة للتزويد بالماء الصالح للشرب خلال الفترة 2017-2022، التي تلت دخول القانون المتعلق بالماء حيز التنفيذ (رقم 36.15)، بالإضافة إلى تقييم المنظومة ذات الصلة، حيث تم الوقوف على مجموعة من التحديات والعوائق التي لازالت تحول دون ضمان استدامة هذه الخدمة العمومية، وفق شروط الجودة المطلوبة.

أولا. الوضعية الراهنة للتزويد بالماء الصالح للشرب

1. الإطار القانوني والمؤسساتي

➢ إطار تشريعي وتنظيمي يتعين استكماله وتعزيز بعض جوانبه

تضمن القانون المتعلق بالماء ما مجموعه 70 إحالة على نصوص تنظيمية، قصد تأطير مجموعة من الجوانب المضمنة في هذا القانون. لكن، وإلى غاية يونيو 2024، لم يتم إصدار سوى تسعة (9) نصوص تنظيمية. وبالتالي، لا تزال النصوص التنظيمية الصادرة قبل سنة 2016 سارية المفعول، على الرغم من مرور ثمان (8) سنوات على صدور القانون سالف الذكر، ويتعلق الأمر بالنصوص التنظيمية التالية:

- مرسوم يتعلق بمعايير جودة المياه وبجرد درجة تلوث المياه (رقم 2.97.787 صادر في 4 فبراير 1998)؛
- مرسوم بتحديد مسطرة منح التراخيص والامتيازات المتعلقة بالملك العام المائي (رقم 2.97.487 صادر في 16 يناير 2009)؛
- مرسوم يتعلق بالمياه ذات الاستعمال الغذائي (رقم 2.05.1326 صادر في 25 يوليو 2006)؛
- مرسوم يتعلق بتحديد مناطق الحماية ومدارات المحافظة والمنع (رقم 2.97.657 صادر في 4 فبراير 1998)؛
- مرسوم بتحديد شروط تجميع المياه الاصطناعية (رقم 2.97.224 صادر في 24 أكتوبر 1997)؛
- مرسوم يتعلق باستعمال المياه المستعملة (رقم 2.97.875 صادر في 4 فبراير 1998)؛

- مرسوم يتعلق بالصب والسيلان والرمي والإيداع في المياه السطحية أو الجوفية (رقم 2.04.553 صادر في 24 يناير 2005)؛
- مرسوم يتعلق بكيفيات تحديد وتحصيل الإتاوة عن استعمال مياه الملك العام المائي (رقم 2.97.414 صادر 4 فبراير 1998).

أما بخصوص النصوص التنظيمية التي تؤطر بعض الجوانب التي تم تناولها لأول مرة في القانون رقم 36.15، فلم يتم إصدارها بعد، وتتعلق أساسا بشروط وكيفيات إبرام عقود التدبير التشاركي، وبكيفيات وضع ومراجعة مخططات تدبير الخصاص في الماء، وبكيفيات وضع النظام المعلوماتي المتعلق بالماء. كما لم يتطرق القانون إلى بعض الجوانب الجوهرية، والمتعلقة أساسا بتحلية المياه الأجاجة، والافتحاص الدوري لشبكات جر وتوزيع المياه الصالحة للشرب، وتأطير تدخل الجمعيات في إنتاج وتعبئة وتوزيع الماء الصالح للشرب، خاصة في الوسط القروي.

أوضحت وزارة الداخلية أنها ستعمل طبقا للاختصاصات الموكولة إليها في مجال الماء، وبتنسيق مع كل الأطراف المعنية، على تسريع وتيرة إعداد باقي النصوص التطبيقية للقانون المتعلق بالماء التي لم يتم إصدارها، وكذلك معالجة الجوانب التي لم يتطرق لها القانون السالف الذكر. وأضافت أنه تمت دعوة ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، إلى وضع برامج عمل استعجالية متعددة السنوات، مع تحديد الأهداف السنوية، وتسريع وتيرة إنجازها، من أجل تحسين مردودية شبكات توزيع الماء الصالح للشرب بهدف بلوغ مردودية لا تقل عن نسبة 78% في أفق سنة 2027 و80% في أفق سنة 2030. أما في ما يتعلق بتدخل الجمعيات في مجال التزويد بالماء الصالح للشرب، فأفادت الوزارة أنها قامت بمعية الأطراف المعنية بوضع نموذج جديد لتدبير المرافق سالفة الذكر، يتمثل في خلق شركة جهوية متعددة الخدمات على صعيد كل جهة، حيث ستمكن من توفير إطار تدبير متميز يسمح بتجاوز إشكالية ضعف التنسيق بالنظر إلى تعدد المتدخلين وتداخل مدارات الهيآت المكلفة بالتوزيع، ويسمح كذلك بضمان نجاعة الاستثمار العمومي وفعالية التمويل، ومواجهة تحديات ورهانات التغيرات المناخية والتنمية المستدامة (...).
من جهتها أفادت وزارة التجهيز والماء، أنه مباشرة بعد صدور القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء ونشره بالجريدة الرسمية عدد 6494 بتاريخ 25 أغسطس 2016، والذي يتضمن ما مجموعه 70 إحالة على نصوص تنظيمية، تم التوافق على تصفيفها في 33 مرسوما، انكبت الوزارة على إعداد مجموعة منها وإحالتها على الأمانة العامة للحكومة في هذا الصدد، كما تعمل على إعداد النصوص التطبيقية المتبقية لهذا القانون وفق خارطة الطريق المحددة. وإلى غاية 10 يونيو 2024، أوضحت الوزارة أن وضعية مشاريع المراسيم هي كالتالي:
- (09) مراسيم تم إصدارها ونشرت بالجريدة الرسمية؛
- مرسوم (01) في طور النشر من قبل الأمانة العامة للحكومة؛
- مشروع مرسوم (01) في طور المصادقة من قبل الأمانة العامة للحكومة؛
- (03) مشاريع مراسيم في طور التوقيع من قبل السيدات والسادة الوزراء المعنيين؛
- (10) مشاريع مراسيم في طور الإعداد من قبل الوزارة؛
- (09) مشاريع مراسيم يتم إعدادها من قبل القطاعات المعنية (الداخلية والصحة والفلاحة).

ضرورة إحداث وتفعيل لجن العمالات والأقاليم للماء

تتولى لجن العمالات والأقاليم للماء، تحت رئاسة العمّال وعلى مستوى نفوذها الترابي، مهام تنسيق وتتبع تنفيذ الأعمال والإجراءات المتخذة من أجل تدبير الماء في حالة الخصاص، والتوعية بحماية الموارد المائية، والمحافظة على الملك العمومي المائي واستعماله الأمثل. لكن، ومن خلال المعطيات المستقاة من مصالح ولايات الجهات والعمالات والأقاليم، لم يتم إحداث هذه اللجن المتعلقة بالماء على مستوى 16 عمالة وإقليما. في حين تم إحداث هاته اللجن بشكل متأخر على مستوى بعض العمالات والأقاليم، بالمقارنة مع تاريخ صدور المرسوم المحدد لتركيبتها وكيفيات اشتغالها (المرسوم رقم 2.19.205 بتاريخ 10 يونيو 2019)، كما هو الحال بالنسبة لعمالة الدار البيضاء (فبراير 2022) وأقاليم أوسرد (فبراير 2022) وخنيفرة (غشت 2022) وبرشيد (مارس 2022) والراشيدية (يونيو 2022) وورزازات (أبريل 2022). ومن جهة أخرى، لم تعقد لجنتان اثنتان أي اجتماع منذ إحداثهما على مستوى إقليمي أزيلال ووادي الذهب، في حين تم الوقوف على محدودية تفعيل خمس لجن محدثة على مستوى أقاليم تاوريرت، تنغير، ميدلت، أوسرد، زاكورة.

أشارت وزارة الداخلية بأنها أصدرت مجموعة من الدوريات، آخرها الدورية المتعلقة بتدبير الإجهاد المائي رقم 916 بتاريخ 18 يناير 2024 الموجهة إلى السادة ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، قصد حثهم على عقد اجتماعات اللجن

المذكورة واتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لمواجهة الإجهاد المائي، من خلال التدبير العقلاني للموارد المائية وضمان التزويد بالماء الصالح للشرب، فضلا عن تفعيل اللجان الجهوية لتتبع إجراءات البرنامج الوطني للماء.

➢ إكراهات تحد من دور شرطة المياه في الحفاظ على الموارد المائية

تعترض مجموعة من الإكراهات عمل شرطة المياه، التي يعد تفعيل أدوارها خطوة أساسية للحفاظ على الموارد المائية ولضمان احترام الاستعمالات للتخصيصات المحددة. وتتعلق هذه الإكراهات أساسا بقلة الموارد البشرية والوسائل اللوجستيكية المرصودة لها، حيث لم يتعد عدد أعوان شرطة المياه سنة 2022 ما مجموعه 58 عونا على مستوى الأحواض المائية مجتمعة، و86 عونا على مستوى وزارة التجهيز والماء. كما أنه يتم إسناد مهام شرطة المياه إلى موظفين مكلفين بمجموعة من المهام الإدارية والتقنية الأخرى، بالموازاة مع أعمال المراقبة وضبط المخالفات، الأمر الذي لا يساعد على إنجاز المعاينات الميدانية بشكل مستمر في كافة نطاق تدخلهم الترابي.

بالإضافة إلى ذلك، تواجه شرطة المياه صعوبات أخرى تتمثل في ضعف التأطير القانوني لأعوانها، وصعوبة حصولهم على المعلومات أثناء معاينة المخالفات وتحرير المحاضر، ولاسيما في ما يتعلق بالولوج إلى الممتلكات الخاصة، والتحقق من هوية مالكي أو مستغلي المنشآت والتجهيزات موضوع المخالفات.

أكدت وزارة التجهيز والماء، أنها توصي بتعزيز الموارد البشرية والمادية واللوجيستيكية اللازمة لوكالات الأحواض المائية لإنشاء هيئة مخصصة حصريا لمراقبة استعمال واستغلال الملك العمومي المائي؛ وأنها تحرص على إيلاء التكوين في هذا المجال أهمية بالغة، مشيرة إلى أنه قد تم تنظيم دورات تكوينية بالمعهد العالي للقضاء، بالإضافة إلى دورات أخرى تم تأطيرها من قبل خبراء متخصصين في المجال القانون الجنائي والإداري. كما أشارت الوزارة إلى أنه، ولتجاوز بعض الإكراهات التي تعترض مزاولة مهام شرطة المياه، فقد تم تعزيزها بدعم جهاز الدرك الملكي، عبر إبرام اتفاقية شراكة بتاريخ 21 شتنبر 2023، تروم تكثيف مراقبة استعمال واستغلال الملك العمومي المائي وخاصة في الأحواض المائية التي تعرف خصاصا مهولا في الموارد المائية وكذا الاستغلال غير القانوني لهذه الموارد.

2. التخطيط الاستراتيجي وآليات البرمجة والتنسيق

➢ إعداد اتفاقيات الشراكة المتعلقة بالتزويد بالماء الصالح للشرب شابته عدة نقائص تتعلق أساسا بغياب الالتقائية وعدم تحديد طبيعة المشاريع ومكوناتها

تنقسم اتفاقيات الشراكة المبرمة في مجال التزويد بالماء الصالح للشرب، إلى اتفاقيات التمويل لإنجاز المشاريع، واتفاقيات التسيير التي تفوض بموجبها بعض الجماعات تدبير مرفق الماء الصالح للشرب للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب أو لبعض الجمعيات. وقد أسفرت دراسة عينة مكونة من 48 اتفاقية عن عدة نقائص شابت إعدادها.

بالنسبة للاتفاقيات المتعلقة بالتمويل لإنجاز المشاريع (16 اتفاقية)، لم يتم الأخذ بعين الاعتبار معطيات مشاريع أخرى مبرمجة من طرف متدخلين آخرين من شأنها التأثير على جدوى المشروع موضوع الاتفاقية (اتفاقية واحدة)؛ ولم يتم تحديد طبيعة ومكونات المشاريع وتوزيعها على المجالات الترابية المستفيدة والاقتصار فقط على تحديد كلفتها المالية الإجمالية (اتفاقيتان)، وعدم تضمين الاتفاقيات لجدولة زمنية لإنجاز المشاريع (7 اتفاقيات)؛ ولم تتوفر الجماعات قبل إبرام الاتفاقية على الدراسة التي حددت بموجبها كلفة المشروع، والتي تحدد أيضا أماكن إنجاز منشآت التوزيع، حتى تباشر مسطرة نزع الملكية وتوفير العقار قبل الشروع في إنجاز هذه المشاريع (6 اتفاقيات).

أما بخصوص الاتفاقيات المتعلقة بتسيير مرفق التزويد بالماء الصالح للشرب المبرمة بين الجماعات والجمعيات (32 اتفاقية)، فإنه لم يتم التنصيص فيها على المراقبات المخولة إلى الجماعة بصفتها صاحبة الاختصاص الأصلي لتوزيع الماء الصالح للشرب وإلزامية تقديم الوثائق المحاسبية وتتبع تدبير هذا المرفق (13 اتفاقية)؛ ولا على مقتضيات تهم القيام بالتحاليل المخبرية للماء قصد مراقبة جودة المياه المستهلكة من طرف الساكنة (20 اتفاقية)، فضلا عن عدم الإشارة إلى المقتضيات التي تهم معالجة وتعقيم المياه، قصد ضمان جودة المياه المستهلكة من طرف الساكنة (5 اتفاقيات)؛ وعدم إدراج بنود تتعلق بالعناية بالمنشآت التي يُعهد إلى الجمعيات بتدبيرها (اتفاقية واحدة).

➢ **تعدد المتدخلين والبرامج يتطلب حكامة وآليات فعالة للتنسيق والتتبع**

تتدخل في إنجاز المشاريع المتعلقة بالتزويد بالماء الصالح للشرب، وتدبير وتسيير المنشآت المائية المنجزة، ومراقبة جودة المياه الموزعة عدة أطراف، أبرزها: المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ووكالات الأحواض المائية، والوكالات المستقلة الجماعية المكلفة بتوزيع الماء الصالح للشرب، وشركات التدبير المفوض؛ إضافة إلى الجماعات الترابية والقطاعات الوزارية المكلفة بالداخلية، وبالتجهيز والماء، وبالصحة. كما تساهم مؤسسات أخرى في إنجاز المشاريع المتعلقة بالتزويد بالماء الصالح للشرب، على غرار الوزارة المكلفة بالفلاحة، من خلال استغلال التجهيزات المائية الموجهة لإرواء الماشية، ووكالة تنمية مناطق الواحات وشجر الأركان، ووكالات الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد تم إنجاز عدة مشاريع متعلقة بالتزويد بالماء الصالح للشرب، خاصة في الوسط القروي، في إطار مجموعة من البرامج، كالبرنامج الوطني المندمج لتزويد العالم القروي بالماء الشروب (انطلاقا من سنة 1995)، وبرامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (منذ سنة 2005)، وبرنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية في العالم القروي (منذ سنة 2017)، والبرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي للفترة 2020-2027.

وإذا كان تنوع الفاعلين والشركاء وتعدد البرامج المعنية كفيل بتعزيز وسائل ومصادر تمويل المشاريع، فإن من شأن غياب آليات فعالة للتنسيق والتتبع أن يؤثر سلبا على نجاعة التدخلات العمومية وضمان الالتقائية وتلبية الحاجيات بشكل مندمج وشامل، ويجعل من عمليات تقييم الإجراءات المتخذة وتحديد المسؤوليات أمرا صعبا.

3. الحاجيات من الماء الصالح للشرب

➢ **عجز في الموارد المائية المعبأة على مستوى جل الأحواض المائية، يتطلب اتخاذ التدابير اللازمة والإجراءات الكفيلة بتقليصه**

حسب تقديرات مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050 حول الوضعية الراهنة للأحواض المائية، تعرف ثمانية (08) أحواض من أصل 10 خصاصا مهما، يصل مجموعه إلى 3.033 مليون متر مكعب سنويا علما أنها تغطي 93% من مساحة المملكة؛ بينما يعرف الحوضان المائيان سبو واللوكوس فائضا إجماليا قدره 1.228 مليون متر مكعب. ويبلغ الخصاص أعلى مستوياته في حوض أم الربيع ب 976 مليون متر مكعب، يليه حوض تانسيفت ب 715 مليون متر مكعب، ثم حوض ملوية ب 646 مليون متر مكعب، وحوض سوس ماسة ب 247 مليون متر مكعب. ويعد هذا العجز بالنسبة للأحواض المائية لسوس ماسة وتانسيفت وملوية عجزا بنيويا ناتجا بالأساس عن ندرة الموارد المائية؛ بينما يرجع الأمر بالنسبة لحوض أم الربيع إلى التطور المهم للمجالات السقوية بشكل يفوق موارده المائية.

وبحسب توقعات مشروع المخطط الوطني المذكور، من المنتظر أن يتبع الطلب على الماء من طرف قطاعات الفلاحة والصناعة والسياحة، نفس المنحى التصاعدي للطلب على الماء الصالح للشرب، في أفق 2050 بزيادة قدرها 1.760 مليون متر مكعب. ومن شأن ذلك أن يفاقم من حدة العجز في الموارد المائية المعبأة لمختلف الأغراض (الشرب، الفلاحة، إلخ.)، ليبلغ 7.036 مليون متر مكعب في أفق 2050، في حالة عدم اتخاذ التدابير اللازمة والإجراءات الكفيلة بتقليصه، ومع الأخذ بعين الاعتبار التأثيرات المحتملة للتغيرات المناخية.

➢ **الموارد المائية الجوفية مخزون استراتيجي مهم، يجب حمايته بحزم وضمان استدامته**

استنادا إلى تقديرات مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050، يقدر حجم الموارد الجوفية ببلادنا بحوالي 3,9 مليار متر مكعب سنويا، وتمثل 20% من مجموع الموارد المائية للمملكة؛ وهي مخزنة على مستوى 130 فرشة مائية، 32 منها عميقة و98 سطحية.

وخلال الفترة 2017-2022، تم الاعتماد على المياه الجوفية لتوفير أزيد من نصف الحاجيات من الماء الشروب بسبع (07) جهات (درعة-تافيلالت، وفاس-مكناس، وسوس-ماسة، وبني ملال-خنيفرة، والشرق، وكلميم-واد نون، ومراكش-آسفي)، بل إن ساكنة مجموعة من الأقاليم تعتمد بشكل حصري على المياه الجوفية قصد تزويدها بالماء الصالح للشرب، كأقاليم فجيج، وجرادة، وجرسيف، وزاكورة، وتنغير،

والراشيدية. وتتعرض هذه الموارد للاستغلال المفرط على مستوى جميع الأحواض المائية، حيث فاق حجم الموارد المائية الجوفية المعبأة، حجم الموارد القابلة للاستغلال بمستويات مهمة تجاوز مجموعها (01) مليار متر مكعب. ويرجع هذا الوضع إلى عدم تفعيل الآليات التي تساهم في حمايتها والمحافظة عليها، وكذا إلى ضعف الجهود المبذولة لاستكشافها.

فمن جهة، لوحظ ضعف في ضبط مقدار مخزون المياه الجوفية المتوفرة، خاصة على مستوى الفرشات المائية العميقة التي تعتبر المعطيات الحالية المتعلقة بها معطيات أولية فقط، حيث تم إنجاز 10 أثقاب استكشافية عميقة فقط (بعمق 1.400 متر) خلال العقد الأخير. ومن جهة أخرى، وحسب نتائج تحاليل المراقبة المنجزة من طرف وكالات الأحواض المائية، تعاني بعض الفرشات المائية من تدهور جودة مياهها (جودة المياه سيئة إلى سيئة جدا بحوض ملوية على مستوى أزيد من 45% من نقط القياس، وبنسبة 88% بالفرشتين المائيتين لبرشيد والشاوية الساحلية).

وتعزى هذه الوضعية، حسب معطيات مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050 وإفادات بعض وكالات الأحواض المائية (ملوية، أبي رقراق والشاوية) إلى النسبة المرتفعة للنترات، أو للملوحة بسبب العامل الجيولوجي، بالإضافة إلى تأثير الأنشطة السطحية، خاصة تصريف المياه العادمة بدون معالجة أو بمعالجة غير كافية، وتأثير الاستعمال المفرط وغير المعقلن للأسمدة والمبيدات. كما تعاني بعض الفرشات المحاذية للمحيط الأطلسي أو البحر الأبيض المتوسط من تدهور لخصائصها الفيزيو-كميائية بسبب تسربات المياه المالحة.

وبالمقابل، لوحظ تأخر في إعداد وتفعيل عقود التدبير التشاركي، التي تعد من أهم الآليات المنصوص عليها في القانون المتعلق بالماء (المادة 115)، لتأمين استعمال مستدام لهذه المياه والمحافظة عليها؛ حيث تم إبرام خمسة (5) عقود فقط من أصل 36 عقدا. ويعرف إعداد وتفعيل هذه العقود مجموعة من الإكراهات، من أبرزها غياب الإطار التنظيمي الذي يفصّل هذه الجوانب، وتعدد الشركاء المتدخلين في هذه العملية، مما يحول أحيانا دون احترام برنامج صياغة العقود، أو برامج وخطط عملها.

وأتاح القانون المتعلق بالماء كذلك (المادتان 111 و112) إمكانية تحديد مدارات المحافظة والمنع على مستوى المناطق التي تواجه فيها الفرشات المائية أو جودة المياه خطر الاستغلال المفرط أو التدهور، والتي يتم بموجبها إقرار قيود على كل استغلال للمياه الجوفية. وقد تم إلى حدود فبراير 2023، تحديد مدار وحيد للمحافظة بمنطقة اشتوكة بمساحة 1.250 كلم2.

أوضحت وزارة التجهيز والماء، بأنها وضعت برنامجا للمحافظة على الموارد المائية الجوفية من الاستنزاف، يعتمد على مجموعة من الآليات الفعالة والمستدامة، تمكن من مشاركة مستعملي المياه الجوفية والمتدخلين والفاعلين في مجال تدبير واستغلال الموارد المائية الجوفية، وذلك عبر تطوير نمط جديد لتدبير هذه الموارد الاستراتيجية، وفق مقاربة تشاركية تعتمد على التدبير المشترك وانسجام المخططات القطاعية في اتخاذ الإجراءات اللازمة لعقلنة تعبئتها والمحافظة عليها (...). كما أشارت الوزارة إلى أنها أعدت الصيغة النهائية لمشروع مرسوم عقد التدبير التشاركي، الذي هو في طور التوقيع من طرف المعنيين. كما تم نشر مرسوم رخصة الثاقب بالجريدة الرسمية، لتنظيم هذه المهنة ولمحاربة الاستغلال العشوائي لهذه المياه. وعليه، فإن وضعية هذه العقود هي كالتالي:

- أربعة عقود للفرشات المائية موقعة وهي في طور التطبيق؛
- عقد واحد، في طور التوقيع؛
- ثلاثة عقود، سيتم إعدادها وتوقيعها في إطار برنامج دعم أمن وصمود قطاع الماء في المغرب؛
- أربعة عشر عقدا، في طور الإعداد والتحيين.

(...) في ما يخص مدارات الحماية حول المنشآت المخصصة مياهها للتزويد بالماء الشروب، أوضحت الوزارة أنها تحدد ضرورتها حسب الحالات في إطار دراسات تقنية خاصة، ويتم حاليا إعداد مرسوم المنع والمحافظة الخاص بهذه المدارات.

➢ **اعتماد شبه كلي على المصادر المائية الاعتيادية، يستلزم وفرة وانتظام التساقطات المطرية والثلجية**

من أجل تلبية حاجيات الساكنة من الماء الصالح للشرب (خلال الفترة 2017-2022)، تم اللجوء بنسبة 99% إلى المصادر الاعتيادية للمياه (المياه السطحية 68%، والمياه الجوفية 31%)؛ بينما لم تتعد نسبة الاعتماد على المصادر المائية غير الاعتيادية، المتمثلة أساسا في تحلية مياه البحر، 1%.

وتختلف نسب الاعتماد على كل نوع من الموارد بين الجهات بالنظر إلى طبيعة الموارد التي تتوفر عليها كل جهة (مياه سطحية متأتية من السدود، مياه جوفية، محطات لتحلية مياه البحر)؛ حيث تعد جهة الدار البيضاء – سطات الأكثر اعتمادا على الموارد المائية السطحية (أكثر من 90%) وجهة درعة – تافيلالت الأكثر اعتمادا على الموارد الجوفية (68%). أما بالنسبة للموارد المائية غير الاعتيادية، فيتم استعمالها في التزويد بالماء الصالح للشرب على مستوى خمس جهات هي الداخلة – وادي الذهب (98%)، والعيون الساقية الحمراء (59%)، وسوس – ماسة (6%)، ودرعة – تافيلالت (5%)، وطنجة – تطوان – الحسيمة (أقل من 1%).

➢ **ندرة التساقطات تستوجب تقييم طرق الاستغلال الحالي للمياه المجمعة بالسدود**

انخفض مخزون المياه على مستوى السدود الكبرى، البالغ عددها 154 سدا، إلى 4 مليار متر مكعب في نونبر سنة 2022، بنسبة ملء إجمالية لا تتجاوز 25%؛ كما انخفضت نسبة ملء بعض السدود إلى ما دون 10%، مما أثر على تأمين تزويد عدة مناطق بالماء الصالح للشرب (9% و5% بسدي الحسن الثاني ومحمد الخامس بحوض ملوية؛ 9% و7% و4% بسدود بين الويدان وأحمد الحنصالي والمسيرة بحوض أم الربيع؛ و5% بسد لالة تاكركوست بحوض تانسيفت).

ومن أجل تقوية التزويد بالماء الصالح للشرب، قامت وزارة التجهيز والماء، بإطلاق 13 مشروعا خلال الفترة 2017-2022، بمبلغ إجمالي قدره 21.627 مليون درهم، منها 11 مشروعا يتعلق بإنجاز سدود جديدة، بسعة إجمالية تناهز 3.132 مليون متر مكعب، ومشروعان يتعلقان بتعلية سدين قائمين بسعة إضافية تقدر ب 1.260 مليون متر مكعب.

وبالنظر إلى التوقعات المناخية التي تنبئ بانخفاض التساقطات في أفق سنة 2050، بنسب تتراوح بين 5% و35% على مستوى أغلب الأحواض المائية، فإن المياه المجمعة بالسدود لن تكفي لوحدها لتلبية الحاجيات الوطنية من الماء الصالح للشرب على وجه الخصوص؛ مما يستوجب المبادرة إلى إجراء تقييم منتظم يواكب الاستغلال المعتمد حاليا لتلك المياه.

➢ **تزايد استهلاك الماء الصالح للشرب بوتيرة تفوق إنتاجه يستدعي اتخاذ إجراءات آنية لترشيد الاستعمال**

عرف استهلاك الماء الصالح للشرب ارتفاعا مستمرا خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2018 و2022، حيث انتقل من 1.087 إلى 1.304 مليون متر مكعب، بنسبة زيادة بلغت 20%. وبالمقابل، عرف إنتاج الماء الصالح للشرب (دون احتساب إنتاج الجماعات والجمعيات) ارتفاعا بنسبة تطور أقل، ناهزت 16% بين سنتي 2017 و2022. وقد بلغ المعدل السنوي الإجمالي للإنتاج خلال هذه الفترة 1.317 مليون متر مكعب. ويطرح الفارق المُسجل بين وتيرتي ارتفاع إنتاج الماء الصالح للشرب، وتزايد استهلاكه تحديات جدية تتعلق بتوفير إمدادات مياه الشرب.

وحسب توقعات مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050، فإن الحاجيات الوطنية من الماء الصالح للشرب ستنتقل من 1.475 مليون متر مكعب سنة 2020، إلى 2.124 مليون متر مكعب في أفق 2050، أي بارتفاع نسبته 44%. وتختلف وتيرة تطور الحاجيات المتوقعة بحسب الأحواض المائية، مع تسجيل أعلى قيمة بحوض أبي رقراق والشاوية بارتفاع يقدر ب 200 مليون متر مكعب، يليه حوض سبو بزيادة قدرها 100 مليون متر مكعب، ثم حوض اللوكوس بارتفاع قيمته 80 مليون متر مكعب.

وتستدعي هذه التحديات اتخاذ إجراءات آنية ومستعجلة لأجل ترشيد الاستعمال مع تعزيز التوعية بأهمية الاقتصاد في استهلاك الماء ومحاربة جميع أشكال تبذير هذه المادة الحيوية واستخداماتها غير المسؤولة.

ثانيا. منظومة التزويد بالماء الصالح للشرب

1. تعبئة وإنتاج الماء الصالح للشرب

➢ ضرورة تدارك التأخر المسجل في إنجاز مشاريع الربط بين الأحواض المائية

في إطار الاستراتيجية الوطنية للماء 2009-2030، تمت برمجة مشروع تحويل فائض مياه حوض سبو، نحو سد سيدي محمد بن عبد الله بحوض أبي رقراق، ثم الربط بين هذا الأخير وسد المسيرة بحوض أم الربيع، بهدف تقوية وتأمين تزويد مراكش الكبرى بالماء الصالح للشرب، مع تحديد سنة 2016 من أجل الشروع في استغلاله. لكن هذا المشروع لم ينجز وفق الآجال الزمنية المبرمجة. وانطلاقا من سنة 2017، وإثر تحيين المعطيات المتعلقة بالموارد المائية المتاحة وتلك المتعلقة بالطلب على الماء، تم تعديل هذا المشروع لينقسم إلى مشروعين أساسيين للربط بين:

- أحواض سبو وأبي رقراق وأم الربيع؛
- الأحواض الساحلية المتوسطية الغربية (لاو، والقنار، وبوحية) والأحواض الساحلية المتوسطية الشرقية وملوية.

وشرعت الوزارة المكلفة بالتجهيز والماء منذ سنة 2017، في إعداد الدراسات اللازمة لإنجاز مشروع الربط بين أحواض سبو وأبي رقراق وأم الربيع، لتحويل حجم إجمالي سنوي من المياه يتراوح بين 500 و800 مليون متر مكعب؛ وذلك على مرحلتين. في مرحلة أولى، الربط بين سد المنع بحوض سبو، وسد سيدي محمد بن عبد الله بحوض أبي رقراق. وفي مرحلة ثانية الربط بين سد سيدي محمد بن عبد الله بسد إمفوت وسد المسيرة بحوض أم الربيع.

وبالنظر للوضعية المائية الراهنة، وتأثيرها المحتمل على تزويد المنطقة الساحلية، وخاصة مدينتي الرباط والدار البيضاء بالماء الصالح للشرب، تم في غشت 2023 إتمام إنجاز الشطر الاستعجالي من المرحلة الأولى لمشروع الربط سالف الذكر، بصبيب يصل إلى 15 متر مكعب في الثانية وبكلفة قدرها 6,9 مليار درهم.

➢ تأخر في إنجاز ستة سدود مبرمجة بسبب إكراهات ميزانياتية

عرفت أشغال إنجاز ستة سدود انطلقت خلال الفترة 2017-2022، تأخرا بالمقارنة مع توقعات الاستراتيجية الوطنية للماء 2009-2030، نجم عنه تأخر في الشروع في استغلالها لتزويد الساكنة بالماء الشروب، وللاستعمالات الأخرى (الفلاحية، الصناعية، إلخ.). ويتعلق الأمر بسدود سيدي عبو بإقليم تاونات (8 سنوات)، وخنك كرو بإقليم فجيج (7 سنوات)، وتاغزيرت بإقليم بني ملال وبولعوان بإقليم شيشاوة (5 سنوات)، وبني عزيمان بإقليم الدريوش (4 سنوات)، وآيت زيات بإقليم الحوز (سنة واحدة). وعزت وزارة التجهيز والماء هذا التأخر إلى عدم كفاية الاعتمادات المالية المرصودة لقطاع الماء في إطار قوانين المالية، بالمقارنة مع حجم الاستثمارات التي يتطلبها إنجاز تلك المشاريع.

أكدت وزارة التجهيز والماء بأن هناك تأخيرا في إنجاز بعض مشاريع السدود المدرجة في الاستراتيجية الوطنية للماء؛ ولكن في المقابل، تم إطلاق أو تنفيذ مشاريع السدود الأخرى ذات الصلة، المدرجة سواء في مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050، أو التي تمت برمجتها في البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027، الذي يعتبر كمرحلة أولى من المخطط المذكور، منها على سبيل المثال سد الرتبة وتعلية سدي محمد الخامس والمختار السوسي (...) كما يتم حاليا في إطار هذا البرنامج استكمال الدراسات الضرورية للربط بين الأحواض، ليتم الشروع في إنجاز باقي أشطر الربط بين أحواض سبو وأبي رقراق -الشاوية وأم الربيع. وأوضحت الوزارة أنه تم اتخاذ جميع الإجراءات من طرف كل المتدخلين لإنجاز جميع المشاريع المبرمجة في إطار البرنامج الوطني 2020-2027، والعمل على تسريع تنزيلها والتقليص من مدة إنجازها كما هو الشأن بالنسبة للسدود.

➢ تعثر في تنزيل مشاريع لتحلية مياه البحر تكتسي أهمية كبرى

لم يتم إنجاز مشروع تحلية مياه البحر بالدار البيضاء، الذي كان مبرمجا إطلاقه سنة 2010، بمبلغ قدره 10 مليارات درهم، بهدف إنتاج 125 مليون متر مكعب سنويا ابتداء من سنة 2018. وهكذا لم يتم الإعلان عن طلب إبداء الاهتمام حول مشروع إنشاء محطة تحلية مياه البحر في جهة الدار البيضاء - سطات، إلاّ في شهر مارس 2022، وانطلقت الأشغال به خلال شهر يونيو 2024، حيث تمت برمجة تسريع وتيرة إنجاز هذا المشروع، بهدف توفير حجم مياه يوازي 300 مليون متر مكعب سنويا في أفق 2025-2026، ضمن اتفاقية التدخلات الاستعجالية والمهيكلة الخاصة بحوض أم الربيع.

وعلى مستوى حوض ملوية، بُرمج إطلاق مشروع للتحلية بالسعيدية خلال سنة 2015، بهدف إنتاج ما يعادل 5 مليون متر مكعب من المياه سنويا في أفق سنة 2020، لكن، لم يتم إنجاز هذا المشروع. وفي المقابل، تمت سنة 2022 برمجة إطلاق دراسة جدوى مشروع تحلية مياه البحر بالناضور، وذلك في إطار التدخلات الاستعجالية التي همت هذا الحوض خلال موجة الجفاف الأخيرة.

➢ تعثر 32 مشروعا يتعلق بإنتاج الماء بسبب إكراهات مرتبطة بصعوبة استيراد المواد الأولية وارتفاع أسعارها وبنقائص مرتبطة بالدراسات الأولية

سجلت المهمة الرقابية تعثر 32 مشروعا يتعلق بإنتاج الماء الصالح للشرب، بتكلفة إجمالية تفوق 1,5 مليار درهم، منها 14 مشروعا بقيمة إجمالية قدرها 938,2 مليون درهم بجهة الشرق، ومشروعان بقيمة 512 مليون درهم بجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، أما باقي المشاريع فتتوزع بين جهات درعة-تافيلالت (3 مشاريع بقيمة 32,2 مليون درهم)، والداخلة- وادي الذهب (3 مشاريع بقيمة 17 مليون درهم)، والرباط-سلا-القنيطرة (مشروعان بقيمة 4,2 مليون درهم)، وبني ملال - خنيفرة (6 مشاريع بقيمة 2,9 مليون درهم)، وفاس-مكناس (مشروعان بقيمة 0,6 مليون درهم).

وقد هم تعثر هذه المشاريع مرحلة إنجاز أشغال بناء المنشآت أو تجهيزها في ما يخص 18 مشروعا، ومرحلة الاستغلال بالنسبة ل 14 مشروعا. وعرفت أغلب المشاريع المتعثرة في مرحلة الإنجاز صعوبات على مستوى استيراد المعدات والتجهيزات، بالنظر إلى السياق الاستثنائي للأزمة الصحية كوفيد-19، ثم موجة ارتفاع الأسعار وندرة المواد الأولية التي تلتها، مما دفع بالعديد من المقاولات إلى رفع طلبات تمديد للآجال ومراجعة الأثمان أو فسخ العقود (34%). وقد ساهمت في تعثر هذه المشاريع أسباب أخرى، كان من الممكن استباقها خلال مرحلة الدراسات القبلية، تنوعت بين عدم توفر المياه بالكمية والجودة المطلوبة (29%)، وتعرض الساكنة على إنجاز الأشغال بمبرر الاعتداء المادي على الملكية الخاصة (11%)، وغياب التنسيق القبلي بين المتدخلين المعنيين (6%)، وعدم تجهيز المنشآت بالمعدات اللازمة لاستغلالها (6%).

يُشار إلى أنه لم يتم استغلال أربعة مشاريع كبرى أنجزها المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، بمبلغ إجمالي قدره 645,66 مليون درهم، أي ما يعادل 43% من المبلغ الإجمالي للمشاريع المتعثرة، على إثر إتلاف بعض المنشآت المنجزة، الناجم عن أشغال (طرق وفتح مسالك) مجاورة للمشاريع المعنية. ويتعلق الأمر بمشاريع تزويد 7 جماعات بإقليم الحسيمة بالماء الصالح للشرب انطلاقا من سد بوهودة بتاونات (375 مليون درهم)؛ وتزويد دواوير بجماعات تابعة لإقليمي الحسيمة وتاونات بالماء الصالح للشرب انطلاقا من سد أسفالو (137 مليون درهم)؛ وقناة الجر الجهوية لدائرة الريف (95,4 مليون درهم)؛ وتجديد 6 كلم من قنوات الجر لمشرع حمادي (38,3 مليون درهم).

أفاد المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، أن إشكالية الأضرار التي لحقت بالمنشآت المائية المنجزة من طرف المكتب نتيجة الأشغال الموازية لتهيئة المسالك الطرقية، أثرت بالفعل على استغلال بعض المشاريع؛ لكن هذه الإشكالية في طور الحل. فبالنسبة لمشروع تزويد 7 جماعات انطلاقا من سد بوهودة، فقد تم توقيع اتفاقية بين المكتب ووكالة تنمية الأقاليم الشمالية ومجلس الجهة؛ تتكلف الوكالة ومجلس الجهة بالتمويل الكامل للأضرار التي لحقت منشآت المكتب والتي تقدر ب 20 مليون درهم، فيما يتكفل المكتب بالسهر على إنجاز الصفقات المعنية بأشغال إعادة التأهيل، والتي هي في طور الإنجاز. وفي ما يخص مشروع قناة الجر بالريف، فإن أشغال الترميم في طور الإنجاز من طرف الوكالة الجهوية لإنجاز المشاريع بالمنطقة.

وأضاف المكتب المذكور، أنه قام في إطار توفير المياه الصالحة للشرب في مدينة وجدة انطلاقا من سد مشرع حمادي، بتنفيذ مشروع استبدال الأنابيب على مستوى ستة أقسام من الأنابيب المصنوعة من الخرسانة المجهدة بقطر 1000 مم، ممتدة على طول 6150 مترًا (...) وتم تشغيل أربعة أقسام من القناة بطول إجمالي 3309 مترًا بين 2019/12/26 و2020/03/12، وتم تشغيل القسمين المتبقين بنجاح في 2024/04/27، بعد تجاوز الصعوبات المرتبطة بجائحة كورونا وبالتقنيات المتعلقة بكيفية ربط القسمين المتبقيين (...).

- **تباين في مردودية شبكات الإنتاج وتراجعها في بعض الحالات نتيجة تدهور الحالة التقنية للشبكة**

تشير المعطيات المدلى بها من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب إلى أن مردوديات شبكات الإنتاج جيدة على العموم عند نهاية سنة 2021، مع وجود بعض الاستثناءات كما هو الحال بالنسبة لمنظومة تزويد آيت بيفولن (52%) وأسرير (58%) والقصابي وعرون (62%) وتاركة واساي (77%) بجهة كلميم واد نون؛ وامرصيد (61%) بجهة درعة-تافيلالت. وبالمقابل، تراوحت مردودية شبكات الإنتاج بالنسبة للوكالة الجماعية المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء للشاوية ما بين 73% و76%؛ وبالنسبة للوكالة الجماعية المستقلة لتادلة بين 65% و70%.

من ناحية أخرى، تراجعت مردودية شبكات الإنتاج في بعض المنظومات خلال الفترة 2017-2021، نتيجة تدهور حالتها التقنية، كما هو الحال بالنسبة لمنظومات تاركة واساي (17- نقطة)، وأسرير (15- نقطة)، وآيت بيفولن (14- نقطة) بجهة كلميم-واد نون، وبجماعتي الدريوش (10- نقط) وعين الزهرة (13,5- نقطة) بجهة الشرق.

2. توزيع الماء الصالح للشرب

- **شبكات التوزيع تعرف ضياع كميات مهمة من الماء الصالح للشرب مصدره التسربات والربط غير القانوني**

تسجل شبكات توزيع الماء الصالح للشرب، بشكل عام، مردودية تقنية متوسطة، حيث يناهز المعدل الوطني لمردودية شبكات التوزيع 76%، وهو ما يعني ضياع كميات مهمة من الماء الصالح للشرب على مستوى التوزيع تقدر بحوالي 320 مليون متر مكعب في السنة. وتراوحت مردوديات شبكات التوزيع حسب الفاعلين في سنة 2021، بين 80% كأعلى نسبة مسجلة من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب بجهة درعة-تافيلالت، و71% كأدنى نسبة مسجلة من طرف ذات المكتب بجهة الداخلة-وادي الذهب. وبالنسبة لوكالات التوزيع، فتراوحت بين 65% على مستوى وكالة تادلة و87% على مستوى وكالة التوزيع القنيطرة. وبخصوص شركات التدبير المفوض، فتراوحت هذه النسبة بين 77% على مستوى شركة ليديك و83% بالنسبة لشركة ريضال. أما بالنسبة للجماعات، فلا يتم تتبع هذه المؤشرات، بحيث لا تقوم بقياس وتتبع صبيب المياه، ولا تتوفر على عدادات بنقط المياه والخزانات.

من ناحية أخرى، ونتيجة للتسربات المائية وكذا الربط غير القانوني بالشبكات، عرفت كميات المياه الضائعة ارتفاعا ملحوظا بين سنتي 2017 و2021 على مستوى بعض الجهات؛ حيث بلغت نسبة هذا الارتفاع 30% في جهة كلميم- واد نون؛ و21% في جهة طنجة-تطوان الحسيمة؛ و6% في جهة الدار البيضاء-سطات، وهو ما يعكس تفاقم التحديات المطروحة في ما يتعلق بتحسين مردودية الشبكات والكشف الاستباقي عن التسربات والحيلولة دون الربط غير القانوني بالشبكات، خاصة أن مشروع المخطط الوطني للماء 2020-2050 يطمح إلى بلوغ عتبة 80% كمعدل وطني لمردودية شبكات التوزيع في أفق سنة 2030.

أفادت وزارة الداخلية، أنه فضلا عن عمليات تدقيق شبكات توزيع الماء الصالح للشرب وتتبع عمليات صيانتها؛ وتعزيزا للمجهودات المبذولة في هذا الصدد، فقد تم العمل على تشكيل فرق تقنية متخصصة لدى وكالات توزيع الماء الصالح للشرب، للرصد الاستباقي للتسربات ومعالجة مجموعة من الوضعيات غير القانونية، ساهمت في الحفاظ من جهة على الموارد المائية وعقلنة استعمالها؛ ومن جهة أخرى، من ضبط بعض حالات الربط غير المرخص له.

➢ ضرورة تعزيز سعات التخزين المتعلقة ببعض منظومات التوزيع

عرفت سعات التخزين الإجمالية لمنظومات التوزيع، المسيرة من طرف المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، ووكالات التوزيع وشركات التدبير المفوض، تطورا ملموسا خلال الفترة 2017-2022، بلغت نسبته 12%، ووصلت إلى نحو 3,65 مليون متر مكعب سنة 2022. غير أن استقلالية التخزين، وحسب المعطيات المدلى بها من طرف المكتب الوطني للماء الصالح للشرب والكهرباء، تتباين بشكل كبير بين مختلف منظومات التوزيع، حيث تراوحت القيم المسجلة بجهة الشرق بين 2 و61 ساعة؛ وبجهة الدار البيضاء - سطات بين 4 و24 ساعة؛ وبجهة درعة-تافيلالت بين 3 و53 ساعة؛ وبجهة طنجة- تطوان- الحسيمة بين 4 و36 ساعة.

أكدت وزارة الداخلية، أن البرنامج الوطني للتزويد بالماء الصالح للشرب ومياه السقي، وبالإضافة إلى تحسين مردودية شبكات توزيع الماء الصالح للشرب بهدف بلوغ نسبة 78% في أفق 2027، يتوخى كذلك الرفع من سعة تخزين الماء الصالح للشرب، بهدف بلوغ مدة تخزين ذاتي تفوق 24 ساعة، مما سيمكن من ترشيد كلفة الاستثمارات الخاصة بالمنشآت والتجهيزات المائية، وكذا ضمان استمرارية التزود بالماء الصالح للشرب وتحسين جودة الخدمات.

➢ تعثر 46 مشروعا يتعلق بتوزيع الماء الصالح للشرب، بسبب صعوبات استيراد المعدات والتجهيزات، وغياب التنسيق المسبق وتضرر المنشآت المنجزة

على غرار مشاريع الإنتاج، تم تسجيل تعثر 46 مشروعا متعلقا بتوزيع الماء الصالح للشرب، بمبلغ إجمالي يناهز 2,4 مليار درهم، منها 7 مشاريع بقيمة 1,3 مليار درهم بجهة طنجة-تطوان-الحسيمة، و20 مشروعا بمبلغ 469,3 مليون درهم بجهة الشرق، بينما تتوزع باقي المشاريع بين جهات الدار البيضاء-سطات (3 مشاريع بقيمة 335,6 مليون درهم)، وفاس-مكناس (5 مشاريع بقيمة 232,9 مليون درهم)، وبني ملال-خنيفرة (4 مشاريع بقيمة 35 مليون درهم)، والرباط-سلا-القنيطرة (3 مشاريع بقيمة 10,2 مليون درهم) ودرعة-تافيلالت (4 مشاريع بقيمة 9,9 مليون درهم).

وهم التعثر بالنسبة لثمانية مشاريع مرحلة الاستغلال، بينما تعثر مشروعان على مستوى إنجاز بعض المنشآت واستغلال بعضها الآخر، فيما تعثرت المشاريع المتبقية (36 مشروعا) على مستوى مرحلة إنجاز الأشغال. وقد عرف 28 مشروعا صعوبات على مستوى استيراد المعدات والتجهيزات، بالنظر إلى السياق الاستثنائي لجائحة كوفيد-19، ثم موجة ارتفاع الأسعار، وندرة المواد الأولية التي تلتها. وبجهة الشرق، عرف 13 مشروعا، بكلفة إجمالية قدرها 411 مليون درهم، صعوبات أخرى ناتجة عن غياب التنسيق المسبق وتضرر المنشآت المنجزة بسبب أشغال مجاورة، تتعلق بتوسعة المسالك الطرقية، وكذا صعوبات تتعلق بتعرض الساكنة على تمرير القنوات بعقاراتهم الخاصة. كما عرف مشروعان اثنان بجهة فاس-مكناس، بكلفة إجمالية تفوق 232 مليون درهم، صعوبات في الاستغلال نتيجة إتلاف القنوات المنجزة، جراء أشغال إحداث وتوسيع بعض الطرق والمسالك المجاورة.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات الوزارة المكلفة بالتجهيز والماء بما يلي:

- **العمل على سن مقتضيات تشريعية وتنظيمية تؤطر بشكل دقيق الجوانب المتعلقة بافتحاص شبكات جر وتوزيع الماء، وتحلية مياه البحر والمياه الأُجاجة، واستعمال المياه العادمة المعالجة، بالإضافة إلى تدخل الجمعيات في مجال التزويد بالماء الصالح للشرب؛**
- **إعداد وتنفيذ مخططات تدبير الخصاص في الماء على مستوى الجهات والمناطق المعنية، مع الحرص على إعطاء الأولوية لتزويد السكان بالماء الصالح للشرب، ثم تخصيص المخزون المائي المتبقي لتلبية حاجيات برامج الإمدادات السقوية بتنسيق مع قطاع الفلاحة؛**

أشارت وزارة التجهيز والماء إلى أنها تعمل حاليا، على إعداد مشروع مرسوم يتعلق بالخصاص في الماء، والذي سيسمح بتحديد كيفيات إعداد وتنفيذ مخططات تدبير الخصاص في الماء على مستوى مختلف الأحواض المائية، مع تعزيز مبدأ الأولوية لتزويد السكان بالماء الصالح للشرب.

- **تسريع وتيرة تنزيل المشاريع المبرمجة للتزويد بالماء الصالح للشرب، لا سيما الكبرى والمهيكلة، مع الحرص على انسجام والتقائية تدخلات مختلف الفاعلين، وتفعيل آليات تقييم وتتبع المشاريع؛**
- **تسريع تنزيل مشاريع تعبئة الموارد المائية غير الاعتيادية المبرمجة، مع الأخذ بعين الاعتبار التحديات المالية والتقنية والبيئية المرتبطة بها، خاصة بالنسبة لتحلية مياه البحر؛**
- **ترشيد استغلال الموارد المائية الجوفية عبر إبرام عقود إضافية للتدبير التشاركي للفرشات المائية، وتحديد مدارات المنع أو المحافظة على مستوى الأحواض المائية؛**
- **دعم شرطة المياه بالموارد البشرية والوسائل المادية والقانونية اللازمة، والسهر على ضمان التنسيق الفعال مع باقي الأجهزة الأخرى المتدخلة في مجال المراقبة؛**
- **تشجيع البحث العلمي والتكنولوجي في مجال الماء، من خلال ربط شراكات بين مختلف القطاعات الحكومية المعنية من جهة، والجامعات والمدارس العليا من جهة أخرى، بهدف تطوير التقنيات المستعملة لخفض كلفة إنتاج المياه غير الاعتيادية، خاصة تحلية مياه البحر، ومعالجة المياه العادمة؛ مع ضرورة مراعاة البعد البيئي.**

في ما يخص هذه التوصية، أشارت وزارة التجهيز والماء إلى أن مصالحها قامت بعقد عدة اتفاقيات شراكة للبحث العلمي (المدرسة المحمدية للمهندسين، المدرسة الحسنية للأشغال العمومية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس، المركز الوطني للطاقة والعلوم والتقنيات النووية، المركز الملكي للاستشعار البعدي الفضائي). كما تم اللجوء بشكل خاص لتشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، لإنجاز مشاريع تحلية مياه البحر، والتي تتيح الاستفادة من التكنولوجيا المتقدمة والممارسات الحديثة لتعزيز البحث والابتكار في هذا المجال وتطوير تقنيات أكثر فعالية ومربحة، والمحافظة على البيئة بما فيه اللجوء لاستعمال الطاقات المتجددة لاستغلالها في تشغيل المحطات المنجزة.

كما يوصي وزارة الداخلية ب:

- **استكمال إعداد ونشر النصوص التطبيقية للقانون رقم 36.15 المتعلق بالماء؛**
- **العمل على تفعيل لجن العمالات والأقاليم المتعلقة بالماء قصد تنسيق وتتبع تنفيذ الأعمال المتخذة لتدبير الماء في حالة الخصاص؛**
- **إجراء عمليات افتحاص منتظمة لشبكات توزيع الماء الصالح للشرب واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحسين مردوديتها، من خلال الرصد الاستباقي للتسربات ورصد حالات الربط غير القانوني بهذه الشبكات.**

حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها:

القدرة على أداء وظيفتها كاملة رهين بمراجعة نموذج الحكامة

تتوفر الجماعات الترابية وهيئاتها على أسطول مهم من السيارات والآليات بمختلف أصنافها، بلغ مجموعها 48.495 وحدة خلال سنة 2023، باحتساب الدراجات النارية والدراجات. ويشكل هذا الأسطول إحدى المكونات الأساسية لوظائف الدعم التي يتعين تسخيرها من أجل ضمان السير العادي والمنتظم للخدمات وتأمين استمراريتها وديمومتها وتلبية حاجيات المواطنين من مختلف خدمات المرافق العمومية.

وفي هذا الصدد، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات مهمة موضوعاتية حول تدبير حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها، شملت 12 جهة و75 عمالة وإقليم وعينة من 148 جماعة و11 مجموعة للجماعات/مؤسسة للتعاون بين الجماعات. وقد تناولت الجوانب المتعلقة بالإطار القانوني والمؤسساتي لحظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها، وتدبير عمليات اقتناء واستعمال هذه الحظيرة في دعم

ممارسة الجماعات الترابية لاختصاصاتها، ومدى تحقيق مبادئ الاقتصاد والفعالية والنجاعة في تدبيرها. وقد اقتصر موضوع المهمة على صنف سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها نظرا لأهميتها من حيث العدد، الذي بلغ ما مجموعه 36.000 وحدة سنة 2023 (أي ما يعادل 74%)، ولكونها الأكثر استعمالا، وكذا لارتباطها المفترض بممارسة وتنفيذ الاختصاصات المنوطة بالجماعات الترابية.

وفي هذا الإطار، مكنت هذه المهمة من الوقوف على حجم وأهمية حظيرة السيارات والآليات ودورها المحوري في ممارسة الجماعات الترابية لاختصاصاتها، عبر تسخيرها لتقديم خدمات القرب للمواطنات والمواطنين وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لذلك.

علاوة على ذلك، عرفت المنظومة القانونية المؤطرة لحظيرة سيارات الجماعات الترابية، خلال سنة 2021، إصدار أربعة مراسيم تروم إحداث التعويض الجزافي لفائدة بعض موظفي ومستخدمي الجماعات الترابية عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة، إسوة بموظفي مصالح الدولة.

أولا. تشخيص الوضعية الراهنة لحظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها

رغم أهمية حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها، من حيث عددها وتطورها وتوزيعها الترابي، فإن استمرار غياب إطار قانوني وتنظيمي متكامل وشامل لتدبيرها يحول دون أداء دورها كاملا كوظيفة دعم لممارسة الجماعات الترابية لاختصاصاتها.

1. حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها: خصائصها وتطورها

مكن استغلال وتحليل المعطيات الإحصائية وكذا قاعدة البيانات الممسوكة من طرف الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية، بصفتها الجهة الوحيدة المخول لها تسجيل (ترقيم) مكونات الحظيرة التابعة للدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية وهيئاتها، من حصر مجموع مكونات وأصناف هذه الحظيرة. وفي هذا الإطار، بلغ مجموع حظيرة سيارات الجماعات الترابية وهيئاتها إلى غاية 31 دجنبر 2023، 36.000 وحدة.

كما عرف عدد سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها تطورا ملحوظا خلال الفترة 2016 - 2023، حيث انتقل من 24.545 وحدة سنة 2016 إلى 36.000 وحدة سنة 2023 بنسبة زيادة بلغت 46% مع متوسط معدل نمو سنوي بلغ 6%. وتتكون هذه الحظيرة من السيارات ذات السياقة الداخلية، والسيارات النفعية ذات الحمولة التي تقل عن 3,5 طن وأخرى ذات حمولة تفوق 3,5 طن، والجرارات والآليات.

فبالنسبة لتوزيع السيارات والآليات حسب كل مستوى ترابي عند متم سنة 2023، تتوفر الجهات على 737 سيارة وآلية، والعمالات والأقاليم على 4.434 سيارة وآلية، والجماعات على 30.109 سيارة وآلية، ومجموعات الجماعات ومؤسسات التعاون على 720 سيارة وآلية. ويرجع التطور المهم الذي عرفته حظيرة السيارات بدرجة أولى إلى وتيرة الاقتناءات التي تقوم بها الجماعات الترابية بمختلف مستوياتها سنويا، وبدرجة ثانية إلى الاحتفاظ بعدد من السيارات والآليات التي يفوق عمرها 15 سنة والتي تشكل نسبتها حوالي 15% من مجموع المكونات المسجلة بحظيرة الجماعات دون سلك مسطرة إخراجها من الخدمة.

أما بخصوص التوزيع الترابي للحظيرة، فإن أربع جهات تتوفر على 50% من إجمالي الأسطول. فقد تصدرت جهة الدار البيضاء-سطات قائمة جهات المملكة من حيث الحجم، والذي بلغ ما مجموعه 5.700 وحدة سنة 2023، تليها جهة مراكش-آسفي بأسطول إجمالي قدره 5.275 وحدة، ثم جهة فاس-مكناس بما مجموعه 4.014 وحدة، فجهة طنجة-تطوان-الحسيمة بما مجموعه 3.646 وحدة.

علاوة على ذلك، تشكل السيارات ذات المحركات الحرارية التي تعتمد وقود الغازوال الحصة الأكبر، بنسبة ناهزت 93%، بينما تمثل العربات المعتمدة على وقود البنزين نسبة تقارب 6,98%، في حين لم تتجاوز هذه النسبة 0,02% في ما يخص العربات ذات المحرك الكهربائي أو الهجين. أما بخصوص توزيع الحظيرة حسب العمر، فإن 24% من العربات يقل عمرها عن 5 سنوات، 38% يتراوح عمرها ما بين 5 و10

سنوات، 23% يتراوح عمرها ما بين 10 و15 سنة، في حين تمثل العربات التي يفوق عمرها 15 سنة نسبة 15%.

وتجب الإشارة إلى أن البيانات المتعلقة بهذه الحظيرة لا تعكس العدد المستغل فعليا لسيارات وآليات هذه الجماعات الترابية، وهو ما تبين من خلال الزيارات الميدانية لعينة الجماعات (148 جماعة)، حيث بلغت نسبة الحظيرة غير المستغلة 10% من مجموع هذه الحظيرة.

2. نفقات حظيرة السيارات والآليات: ارتفاع ملحوظ يستدعي استجلاء هوامش التحكم والترشيد

خلال سنة 2022، بلغت النفقات الإجمالية المرتبطة بحظيرة السيارات والآليات ما يناهز 1,5 مليار درهم.

ففي ما يتعلق بنفقات التسيير ذات الصلة بالحظيرة، فقد بلغت ما يناهز 6,2 مليار درهم خلال الفترة 2016-2022، وشكلت نفقات الوقود والزيوت أهم مركز للنفقات، إذ بلغ ما تم صرفه خلال نفس الفترة ما مجموعه 3,2 مليار درهم أي ما يعادل 52 % من مجموع النفقات. كما سجلت هذه الأخيرة تطورا ملحوظا خلال الفترة 2016-2022، حيث انتقلت من مبلغ 786 مليون درهم سنة 2016 إلى مبلغ 1.044 مليون درهم سنة 2022 أي بنسبة ارتفاع بلغت حوالي 33% مع متوسط نمو سنوي يبلغ 4.8 %. ويمكن إرجاع هذا الارتفاع بالأساس إلى الزيادة التي عرفها حجم الحظيرة تبعا لعمليات الاقتناء المتتالية وكذلك إلى الارتفاع الذي شهدته أسعار الوقود خلال الفترة 2021-2022 الشيء الذي أدى إلى تسجيل ارتفاع لنفقات المحروقات بنسبة 28 % خلال نفس الفترة.

أما نفقات الحظيرة على مستوى ميزانية التجهيز، والتي تتمثل على الخصوص في اقتناء الآليات، فقد عرفت منحى متباينا خلال الفترة 2016-2022، إذ بلغ متوسطها خلال الفترة 2016-2019 ما قدره 885 مليون درهم، لتسجل انخفاضا مهما خلال سنتي 2020 و2021، بمبلغ متوسط قدره 490 مليون درهم، وذلك بفعل تداعيات الأزمة الصحية كوفيد-19 والتي فرضت عدة إجراءات شملت تقليص نفقات اقتناء السيارات والآليات، لتعاود هذه النفقات إلى الارتفاع خلال سنة 2022، حيث انتقلت إلى 546 مليون درهم، أي بنسبة زيادة بلغت 9% مقارنة مع سنة 2021.

وقد شكل متوسط النفقات المتعلقة مباشرة بالحظيرة خلال الفترة 2016-2022 حوالي 6% من مجموع نفقات الجماعات الترابية وهيئاتها، دون احتساب نفقات الموظفين.

3. الإطار القانوني والمؤسساتي لتدبير حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها

- **ضرورة اعتماد إطار قانوني وتنظيمي متكامل**

خلافا للسيارات والآليات التي تستغلها مصالح القطاعات الوزارية، لا يخضع تدبير سيارات وآليات الجماعات الترابية لإطار قانوني متكامل وشامل من شأنه تحديد مكونات السيارات التابعة للجماعات الترابية، وكذا طرق استغلالها، بالإضافة إلى التحديد الحصري للأشخاص المخول لهم استعمال سيارات الجماعة الترابية بصفة فردية.

للتذكير فإن المنظومة القانونية المؤطرة لسيارات مصالح الدولة هدفت، عند إصدارها بداية سنة 1998، إلى إصلاح نظام تدبير واستغلال حظيرة سيارات الدولة للحد من وتيرة الإنفاق بالإدارة والتقليص من النفقات العمومية، وذلك عبر تحديد مكونات هذه الحظيرة (السيارات الوظيفية وسيارات المأمورية والعربات النفعية) والتحديد الحصري لمسؤولي مصالح الدولة الذين يمكنهم الاستفادة من السيارات الوظيفية، مع إحداث تعويض جزافي لفائدة بعض موظفي الدولة عن استعمال سياراتهم الخاصة لحاجات المصلحة، كما تم في نفس الإطار إحداث تعويضات كيلومترية عند استعمال السيارات الخاصة لحاجات المصلحة.

علاوة على ذلك، نص منشور الوزير الأول حول تدبير وتسيير حظيرة سيارات الإدارات العمومية (رقم 4-98-د بتاريخ 20 فبراير 1998) على أنه سيتم إصدار نظام خاص بحظيرة سيارات الجماعات الترابية. إلا أن هذا النظام لم يصدر بعد رغم مرور أزيد من 25 سنة. وقد نتج عن هذا الوضع عودة نظام "سيارات المصلحة" بشكل لافت داخل الجماعات الترابية رغم أن وقف هذه الممارسة كان هو جوهر وغاية الإصلاح

المعتمد خلال سنة 1998. ويتجلى ذلك من خلال وضع عدد من السيارات رهن إشارة منتخبي المجالس والمسؤولين للاستعمال الفردي في غياب إطار قانوني وتنظيمي محدد لذلك. وفي هذا الإطار، بلغت نسبة السيارات المخصصة عبر أوامر مأمورية دائمة 33% من مجموع سيارات العينة. وقد تم ذلك في غياب أي إرشادات أو ضوابط مهنية أو تنظيمية، الأمر الذي قد ينتج عنه استغلال هذه السيارات لأغراض لا علاقة لها بتنفيذ مهام إدارية أو لضرورة المصلحة العامة للجماعة الترابية.

- **ضرورة إرساء منظومة للتتبع والتنسيق وتجميع المعطيات المتعلقة بحظيرة الجماعات الترابية**

تتميز تدخلات مختلف الأطراف ذات العلاقة بصفة مباشرة أو غير مباشرة بتدبير حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها بطابعها العمودي. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية ووزارة الداخلية والوكالة الوطنية للسلامة الطرقية والشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجيستيكية. في هذا الصدد، لوحظ غياب تنسيق للجهود وتقاسم للرؤى حول السبل الكفيلة للوصول إلى تدبير مندمج وشمولي يتوخى الاقتصاد والفعالية في تدبير مجموع العمليات المرتبطة بمكونات تدبير الحظيرة، من جهة، ويؤدي إلى ترسيخ الممارسات الجيدة والفضلى في تسيير جميع العمليات المتعلقة بدورة حياة الحظيرة، من جهة أخرى.

كما يتميز تدبير حظيرة الجماعات الترابية بغياب نظام موحد ومندمج يمكن من التتبع الدائم والمستمر للحظيرة بكل مكوناتها، سواء منها المقتناة والتي هي في ملكية هذه الجماعات الترابية، أو المستغلة عبر التأجير طويل الأمد، بما يسمح بحسن استعمالها والتحكم فيها واتخاذ القرار المناسب بخصوصها وتوجيهها بالأساس لدعم ممارسة وتنفيذ الاختصاصات المتعلقة بالجماعات الترابية. ورغم أن منشور رئيس الحكومة رقم 2013/05 بتاريخ 13 مارس 2013 هدف إلى تجميع المعلومات حول تدبير سيارات الإدارات العمومية عبر إجراء جرد وإحصاء شامل ودقيق لمختلف مكونات الحظيرة العمومية (مصالح الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية)، إلا أن الإجراءات الواردة في هذا المنشور لم يتم العمل بها من قبل الأطراف ذات العلاقة.

> أوضحت وزارة الداخلية في تعقيبها إلى أنه، ولئن كان تدبير حظيرة أسطول السيارات والآليات التابعة للجماعات الترابية لا يدخل ضمن اختصاصات مصالحها المعنية بمواكبة الجماعات الترابية، فإن هذه المصالح تواكب الجماعات الترابية في تطوير بعض المرافق ذات الصلة باختصاصاتها كمرفق النقل المدرسي بالمجال القروي ومرفق نقل اللحوم وسيارات محاربة نواقل الأمراض وجمع الكلاب الضالة وسيارات الإسعاف ونقل الأموات والشاحنات الصهريجية لسقي المساحات الخضراء.

4. حظيرة السيارات والآليات: دور محدود في دعم ممارسة الجماعات الترابية لاختصاصاتها

يفرض تعدد وتفرع مجالات تدخل الجماعات الترابية إرساء أدوات تدبيرية فعالة تمكن من ترشيد مواردها، وبصفة خاصة وسائل الدعم المتمثلة في السيارات والآليات التي يجب اقتناؤها واستغلالها بشكل يستحضر حاجيات تدبير المرفق العمومي المحلي.

وفي هذا الإطار، أظهرت المهمة ضعف استحضار الجماعات الترابية للأدوار الوظيفية للحظيرة خلال عملية الاقتناء، حيث أن الاقتناءات المنجزة بين سنتي 2016 و2023، همت، بنسبة 77%، السيارات الخفيفة ذات السياقة الداخلية والسيارات النفعية أقل من 3,5 طن الموجهة بالأساس للاستعمالات الفردية، مقابل 23% بالنسبة للاقتناءات من الآليات والجرارات والسيارات النفعية أكثر من 3,5 طن الموجهة لممارسة الاختصاصات بصفة مباشرة.

أما بخصوص استحضار الأدوار الوظيفية لمكونات الحظيرة عند التخصيص والاستعمال، فعلى الرغم من كون السيارات الخفيفة والسيارات النفعية أقل من 3,5 طن تشكل نسبة مهمة من مجموع السيارات والآليات، فإنه لا يتم استعمالها بالأساس كوسيلة لدعم تنفيذ الوظائف والاختصاصات الحيوية الموكولة للجماعات الترابية، بل توجه في غالب الأحيان للاستعمال الفردي عبر تخصيصها لتنقل منتخبي المجالس والمسؤولين،

حيث بلغ عدد السيارات المخصصة عبر أوامر مأمورية دائمة 1.604 سيارة من مجموع 4.890 المكونة للعينة (أي 33 %).

ثانيا. تقييم دورة حياة حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها

أظهرت مراجعة مراحل تدبير دورة حياة حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية انطلاقا من تحديد الحاجيات والاقتناء حتى إنهاء الخدمة مرورا بالاستغلال والاستعمال، أن التدبير السائد لدى هذه الجماعات يركز أساسا على اعتبار هذه الحظيرة وسيلة تنقل فقط عوض وظيفتها لدعم القيام بالاختصاصات المنوطة بالجماعات الترابية وهيئاتها.

1. تحديد الحاجيات وسياسة الاقتناء

➢ ضعف على مستوى حكامة تحديد الحاجيات وبرمجة الاقتناءات

قامت الجماعات الترابية وهيئاتها باقتناء ما مجموعه 15.046 سيارة وآلية خلال الفترة 2016-2022 بمبلغ إجمالي ناهز 4.967 مليون درهم.

وقد تبين أن 94% من الجماعات الترابية موضوع العينة لا تتوفر على مخطط سنوي أو متعدد السنوات للاقتناء. كما لا يتم وضع التوقعات المالية بالميزانية مع الأخذ بعين الاعتبار الخصائص والحاجيات الحقيقية من السيارات والآليات وكذا الحاجة إلى تجديد الأسطول الذي يطاله التهالك أو المتوقف عن الاستعمال.

كما هَمّ ثلثا (2/3) الاقتناءات التي تمت خلال الفترة 2016-2022 السيارات ذات السياقة الداخلية والسيارات ذات الحمولة أقل من 3,5 طن، وهذا النوع من الاقتناءات يتم توجيه استعماله بالأساس للتنقلات الفردية.

وتقتضي الممارسات الفضلى في التسيير إعداد برنامج متعدد السنوات للاقتناء ينطلق من جرد شامل لمكونات الحظيرة وحالتها الميكانيكية ثم تحديد الحاجيات بالنظر إلى حاجة الجماعة الترابية إلى تجديد الحظيرة بسبب تهالكها أو قدمها وإلى حجم الموارد المالية المتوفرة، وبالنظر كذلك إلى ما تفرضه ممارسة الاختصاصات حسب أولويتها.

> أوضحت وزارة الداخلية في تعقيبها أنها تقوم بدراسة طلبات الدعم المقدمة من طرف الجماعات الترابية من أجل اقتناء السيارات والآليات لممارسة الاختصاصات الموكلة لها بموجب القوانين التنظيمية للجماعات الترابية كالإنارة العمومية والتزويد بالماء الصالح للشرب وفتح وتعبيد المسالك والطرق والتطهير السائل وجمع النفايات وحفظ الصحة وتدبير المساحات الخضراء والنقل المدرسي، مضيفة أن كل طلب دعم يخضع لعدة معايير تأخذ بعين الاعتبار مبادئ النجاعة والاستدامة والاستمرارية.

➢ عدم استحضار عنصر الاقتصاد قبل عمليات الاقتناء

انطلاقا من قاعدة معطيات الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية، بلغ متوسط ثمن اقتناء 9.821 وحدة من السيارات ذات السياقة الداخلية والنفعية ذات الوزن أقل من 3,5 طن مبلغ 300 ألف درهم خلال الفترة 2016-2022. ويمكن تصنيف أثمنة اقتناء هذه السيارات (9.821 وحدة) حسب الأشطر المبينة أدناه:

- أقل من 300.000 درهم: 4.482 سيارة (أي 46%)؛
- من 300.000 إلى 500.000 درهم: 4.961 سيارة (51%)؛
- من 500.000 إلى 700.000 درهم: 264 سيارة (2%)؛
- أكثر من 700.000 درهم: 114 سيارة (أي 1%).

وتجدر الإشارة إلى أن العروض المتوفرة في السوق تتضمن عدة أصناف بأثمنة أقل من هذه العتبة (300 ألف درهم). كما أن 16% من السيارات المقتناة فاقت قوتها الجبائية 10 أحصنة، مما يستفاد منه أن عنصر الاقتصاد وطبيعة الاختصاصات الموكولة للجماعة الترابية لا يحظيان بأولوية ولا يتم استحضارهما عند عملية الاقتناء.

ولعل عدم تحديد أي سقف للثمن الأقصى لاقتناء السيارات بالنسبة لكل صنف من العربات وحسب الغرض المخصص له، يجعل مسطرة الاقتناء رهينة بالاختيارات الذاتية لمسؤولي هذه الأجهزة، خاصة حين يتعلق الأمر بالسيارات التي تخصص بشكل مباشر لرؤساء المجالس أو لنوابهم.

علاوة على ما سبق، فإن أغلب الإقتناءات التي تقوم بها الجماعات الترابية، يتم إنجازها باعتماد مساطر لا تمكن من الاستفادة بشكل كبير من الميزات التي تتيحها المنافسة قصد تقليص تكاليف الاقتناء. وبهذا الشأن، فنسبة 5 % فقط من الاقتناءات يتم إنجازها بواسطة الصفقات عن طريق طلبات عروض مفتوحة ونسبة 27 % عن طريق الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية، بينما يتم إنجاز نسبة 68 % منها باعتماد مساطر لا تضمن المنافسة المفتوحة (نسبة 64 % بواسطة عقود واتفاقيات القانون العادي، ونسبة 4 % بواسطة سندات الطلب).

➢ **التأجير طويل الأمد: لجوء متزايد وغير مقتن لهذا الخيار**

اتجهت عدد من الجماعات الترابية، خصوصا الجهات والجماعات ذات الطابع الحضري، في السنوات الأخيرة إلى خيار التأجير طويل الأمد، وذلك في غياب دراسة مقارنة بين تكاليف الاقتناء التي تتم من خلال ميزانية التجهيز وتكاليف التأجير طويل الأمد التي تتم من خلال ميزانية التسيير، وأيضا دراسة أثر تكاليف عملية التأجير على النتائج المالية التي تحققها الجماعة الترابية.

وقد تبين من خلال مراجعة عمليات التأجير المنجزة من طرف بعض الجماعات الترابية الواردة في العينة، أن اللجوء إلى هذا الخيار تم رغم أن هذه الجماعات الترابية تتوفر على عدد كاف من السيارات. وبالتالي فقرار اعتماد هذا الخيار لم تمله اعتبارات موضوعية مثل الاستجابة لحاجيات ملحة أو لممارسة اختصاصات تتطلب التوفر على سيارات إضافية لسد الخصاص المسجل.

وقد انصبت أغلب عمليات التأجير على السيارات الموجهة للاستعمالات الفردية وليس السيارات أو العربات التي يمكن تخصيصها لممارسة الاختصاصات الموكولة للجماعة الترابية. وقد تم الوقوف بهذا الخصوص على تخصيص غالبية السيارات المستأجرة لمنتخبي المجالس والمسؤولين بناء على قرارات فردية تمنح لكل واحد منهم الإذن باستعمال سيارة معينة بشكل دائم للتنقل دون تحديد أو تقييد زمني أو جغرافي.

علاوة على ذلك، فإن مسطرة التأجير طويل الأمد لا توفر الضمانات المتاحة في مسطرة الاقتناء، التي تقتضي توفر عدد من الشروط وتدخل عدد من الأطراف. أما بخصوص الاستغلال، فتتوفر السيارات المكتراة على ترقيم عادي ويسهل كذلك استعمالها بطريقة مزدوجة (مهنية وشخصية)، مع احتمال استغلالها من طرف أشخاص آخرين غير أولئك الموضوعة رهن إشارتهم. كما أن تزويد هذه السيارات المستأجرة بالوقود يتم عبر شيكات أو بطاقات الوقود، مع ما ينطوي عليه ذلك من مخاطر الاستعمال غير القانوني عبر استعمال آليات الأداء هاته في سيارات أخرى بحكم أن السيارات المستأجرة تتوفر على ترقيم عادي. بالإضافة لذلك، تتضمن بنود عقود الإيجار طويل الأمد عددا من الشروط التي يمكن أن ينتج عنها أثر مالي على الجماعات الترابية (مصاريف إضافية في حالة الاستغلال غير الملائم أو تجاوز المسافات الواردة في العقد).

2. الاستغلال والاستعمال: نماذج التدبير السائدة

في غياب نظام داخلي وآليات تنظيمية ومساطر لتأطير استخدام واستغلال الحظيرة، يتم تدبير هذه الأخيرة بناء على قرارات فردية من المسؤولين لا تؤطرها قوانين أو قواعد محددة. وتتضمن هذه الممارسة عدة مخاطر، قد تؤدي إلى سوء استخدام مكونات الحظيرة وتوجيه استغلالها خارج المهام المنوطة بها، من جهة، وإلى الزيادة في التكاليف المرتبطة بالاستغلال، من جهة أخرى.

➢ **لجوء مفرط لتخصيص السيارات بشكل فردي**

تقوم الجماعات الترابية بتخصيص سيارات بشكل فردي لأعضاء المجالس المنتخبة والمسؤولين والموظفين. وبلغ عدد السيارات التي يتم استعمالها بأوامر مأمورية دائمة ما يمثل 33% من مجموع السيارات حسب العينة. وفي غياب نظام خاص بحظيرة الجماعات الترابية يحدد بشكل صريح الأشخاص المعنيين بالسيارات

الوظيفية، نصت المبادئ العامة الواردة في المرسوم المتعلق بمجموعة السيارات التابعة للإدارات العمومية (رقم 2.97.1051 المؤرخ في 02 فبراير 1998)، لا سيما المادتان 6 و7، على منع تخصيص أي سيارة بصفة فردية للموظفين والمستخدمين.

وقد أفادت 61% من الجماعات الترابية موضوع العينة أن أوامر القيام بالمأمورية لا يتم الإشارة فيها إلى مدار السير، كما صرحت 35% منها أن قرارات التخصيص لا تحدد صفة الأشخاص المخصصة لهم السيارات. بالإضافة إلى ذلك، أوضحت 41% منها أنها تسمح باستعمال السيارات خارج أوقات العمل.

وجدير بالذكر أن المرسوم المذكور نص في مادته الثامنة على منع استعمال سيارات المأموريات والعربات النفعية لأغراض شخصية، حيث يعتبر ذلك خطأ مهنيا يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية.

➢ 26% من الجماعات لم تنخرط بعد في نظام استعمال سيمات الوقود

عرف اللجوء إلى سيمات التزود بالوقود من طرف الجماعات الترابية ارتفاعا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة، حيث انتقل عدد الجماعات الترابية المنخرطة في هذا النظام من 616 سنة 2015 إلى 1.212 جماعة ترابية سنة 2022 بنسبة تطور تعادل 97% خلال هذه الفترة و10% سنويا. ولازالت 427 جماعة ترابية لم تنخرط في هذه المنظومة خلال سنة 2023، منها جهتان و14 عمالة وإقليما. وبخصوص الجماعات، لم تنخرط بعد 411 جماعة أغلبها ذات طابع قروي في النظام المذكور، حيث لا زالت تتزود بالوقود عن طريق إبرام صفقات وسندات الطلب الشيء الذي يقتضي بذل مزيد من الجهود لتعميم نظام السيمات الذي يعتبر أكثر موثوقية.

هذا، بالإضافة إلى الجماعات الترابية التي تعتمد نظاما مختلطا للتزود بالوقود والزيوت يزاوج بين السيمات وكذا اللجوء خلال بعض الفترات إلى إبرام سندات الطلب أو صفقات، وهو ما يتعذر معه ضمان تتبع محكم لنفقات الوقود من أجل ترشيد الاستعمال.

وإذا كانت أسباب عدم اعتماد نظام سيمات التزود بالوقود بالنسبة لبعض الجهات والأقاليم والعمالات والجماعات ذات الطابع الحضري غير مبررة، فهناك أسباب موضوعية بالنسبة للجماعات ذات الطابع القروي تحد من ذلك، خصوصا عدم انخراط بعض محطات الوقود في التعامل بالسيمات كوسيلة للأداء، خاصة تلك المتواجدة خارج المدارات الحضرية، وغياب نظام صارم لإلزامها بذلك، بالإضافة إلى محدودية لاتمركز مصالح الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية على المستوى الترابي.

وقد أشارت 52% من الجماعات ضمن عينة المهمة أنها لا تقوم بمسك جذاذات التتبع، في حين أكدت 48% منها أنها تمسكها. إلا أنه تبين، خلال الزيارات الميدانية، أن هذا المسك يتم بطرق غير ملائمة. ومن شأن ذلك أن يشكل مخاطر على مستوى صدقية الأرقام المتعلقة باستهلاك الوقود.

➢ 80% من الجماعات لا تتتبع حركية السيارات ولا تُقَيِّم استعمال العربات

أكدت 80% من عينة الجماعات الترابية أنها لا تقوم بتتبع حركية مكونات حظيرة السيارات عند استعمالها، سواء بتكليف أعوان أو وبوضع آلية لمراقبة ساعات خروج وإرجاع السيارات إلى المرائب أو باستخدام التقنيات الحديثة التي تمكن من تتبع السيارات والآليات بواسطة نظام تحديد المواقع. وفي غياب نظام فعال وموثوق به للتتبع، تظل واردةً إمكانيةُ استعمال وسياقة مكونات حظيرة السيارات لأغراض غير إدارية أو لا ترتبط باختصاصات ومهام الجماعة الترابية، ولنقل أشخاص لا علاقة لهم بالجماعة الترابية.

من جهة أخرى، تبين أنه لا يتم إعداد تقارير دورية حول استعمال الحظيرة، ويؤشر هذا الغياب على نقص في تتبع وتوثيق أوجه استعمال السيارات والآليات، كما لا يسمح بتقييم مدى مراعاة مختلف الاستعمالات لمعايير الفعالية والاقتصاد.

➢ قدرات سائقي سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها في حاجة إلى التعزيز

لا يتم إيلاء الأهمية اللازمة لتحسيس السائقين بالجوانب المتعلقة بالسلامة الطرقية وكذا لتقوية قدراتهم ومؤهلاتهم في ميدان السياقة بصفة عامة، والتعامل مع الآليات الثقيلة وسياقة الحافلات المخصصة للنقل

المدرسي وسيارات الإسعاف بصفة خاصة. فمن خلال الزيارات الميدانية التي همت عينة من الجماعات الترابية، لوحظ أنه تتم سياقة بعض الآليات الثقيلة دون توفر أغلب السائقين على تكوين قبلي ملائم، مما قد تنتج عنه مخاطر على كل من المشغل أو السائق وجميع الموجودين في موقع الأشغال، وعلى الحالة الميكانيكية للآلية التي يمكن أن تلحق بها أضرار جراء عدم التوفر على دراية باستخدامها بالشكل المناسب.

ورغم أن المديرية العامة للجماعات الترابية سبق وأن أبرمت اتفاقية مع معهد التكوين على الآليات والصيانة الطرقية التابع لوزارة التجهيز سنة 2016 بمبلغ 1,5 مليون درهم، استفاد من خلالها 500 موظف جماعي من تكوين مدته 10 أيام يتعلق بسياقة آليات الأشغال العمومية، كما أبرمت اتفاقية أخرى سنة 2018 بمبلغ 1,08 مليون درهم استفاد منها 200 سائق من تكوين مدته 10 أيام، إلا أن الفئة المستفيدة تبقى محدودة ولا تغطي كافة الجماعات الترابية وهيئاتها.

إضافة إلى ذلك، لا تحرص الجماعات الترابية على توعية السائقين وتحسيسهم بضرورة المحافظة على السيارات والآليات واحترام قانون السير، كما لوحظ الاستعانة في بعض الحالات بالأعوان العرضيين كسائقين في غياب ما يفيد توفرهم على القدرات المهنية التي تستدعيها سياقة الآليات. وقد تم تسجيل ما يزيد عن 69.500 مخالفة تخص حظيرة الجماعات الترابية، تم التقاطها وتسجيلها عن طريق أجهزة الاستشعار الثابتة خلال الفترة 2016-2022، حسب معطيات الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، أي بمعدل سنوي يناهز 9.920 مخالفة. ويترتب عن عدم احترام قانون السير مجموعة من النتائج السلبية، أهمها ارتفاع احتمال تعرض السائقين والراجلين لخطر وقوع حوادث السير.

وفي هذا الإطار، تم تسجيل 1.576 حادثة خلال الفترة 2016-2022، حسب معطيات الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية، أي بمعدل سنوي يناهز 225 حادثة، تخص الحظيرة المؤمنة لدى فرع التأمينات للشركة المذكورة التي تبلغ 21% من مجموع مكونات حظيرة الجماعات الترابية. كما وصل عدد الحوادث التي كانت فيها الجماعات الترابية وحدها المسؤولة عن الحادثة حوالي 493 حادثة، وقد خلفت هذه الحوادث أضرارا بشرية ومادية.

3. عمليات الصيانة والإصلاح

تعتبر عمليات الصيانة والإصلاح جزءا مهما من تدبير حظيرة العربات، وتهدف إلى ضمان استمرارية تشغيلها وأدائها للدور المنوط بها. ويتوقف التدبير الأمثل للحظيرة على الحرص على إنجاز وضبط عمليات الصيانة الاعتيادية والإصلاح على التوالي بتنظيم مراقبة دورية للحالة الميكانيكية للسيارات، وبالتوفر على برنامج سنوي خاص بالصيانة والإصلاحات. وقد بلغت نفقات هذه العمليات، التي تتضمن صيانة وإصلاح السيارات والآليات واقتناء قطع الغيار والإطارات المطاطية للسيارات والآليات، ما مجموعه 247 مليون درهم خلال سنة 2022 تمثل 24% من مجموع نفقات التسيير المرتبطة بالحظيرة والتي بلغت 1.044 مليون درهم خلال نفس السنة.

➢ **88% من الجماعات لا تتوفر على برنامج سنوي للصيانة والإصلاح و96% لم تضع دليلا خاصا لمساطر هذه العمليات**

يعد البرنامج السنوي للصيانة والإصلاح ودليل المساطر المتعلق بهما إحدى آليات المراقبة الداخلية التي تمكن من تحديد المسار الذي يجب أن تسلكه السيارات والآليات من أجل صيانتها وإصلاحها لضمان استدامة تشغيلها في ظروف مقبولة. وبهذا الخصوص، تبين أن 88% من عينة المهمة لا تتوفر على أي برنامج سنوي للصيانة والإصلاحات، كما أشارت 96% من مكونات العينة إلى عدم توفرها على دليل للمساطر يتعلق بعمليات الإصلاح والصيانة.

وفي غياب دلائل ومساطر مكتوبة تؤطر هذه العمليات، تقوم المصالح المكلفة بالحظيرة بتلقي تصريحات شفوية من السائقين أو المسؤولين والموظفين المستفيدين من السيارات بخصوص الأعطاب التي تطرأ عليها، حيث يتم اللجوء إلى ورشات معتمدة لدى الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية أو إلى إبرام سندات طلب لأداء مقابل الخدمات المعنية. غير أن الأعطاب التي لا تعرقل سير العربة لا يتم الاهتمام بها ولا يتم التصريح بها فورا قصد إصلاحها.

➢ 37% من الجماعات الترابية لا تتوفر على مرائب و63% المتبقية تفتقر إلى معايير السلامة الضرورية للحفاظ على الأسطول

تعتبر المرائب أحد أهم الركائز التي تسمح بالحفاظ على السيارات والآليات وتضمن ديمومتها وذلك بالموازاة مع الصيانة الاستباقية. والملاحظ أن 37% من الجماعات الترابية ضمن عينة المهمة لا تتوفر على مرائب بينما 63% المتبقية تتوفر على مرائب غير منظمة ودون معايير السلامة والحفاظ على الأسطول، وهو ما تم التأكد منه خلال الزيارات الميدانية حيث أن نسبة 38 % من هذه المرائب غير مغطاة و46% منها نصف مغطاة في حين أن 16% فقط منها مغطى. كما تجدر الإشارة إلى أنه يتم تخصيص أجزاء من الطاقة الاستيعابية للمرائب لركن المحجوزات من السيارات ووضع المتلاشيات.

أفادت وزارة الداخلية بأن مصالحها المعنية تقوم، في إطار مواكبة ودعم الجماعات الترابية لبناء وتهيئة المستودعات والمرائب للحفاظ على أسطول السيارات والآليات التي تتوفر عليها، بدارسة طلبات الدعم الخاصة ببناء وتهيئة وإصلاح هذه المرافق، والتي يجب أن تستوفي مجموعة من المعايير والمعطيات قصد ترشيد إنجازها من ناحية مكونات المشروع وخصائصه المعمارية والعمرانية والكلفة المالية والوعاء العقاري والمساحة الإجمالية والمغطاة، بهدف توخي النجاعة والواقعية في التصور والإنجاز.

كما أضافت بأن المديرية العامة للجماعات الترابية أصدرت دليل البرمجة العمرانية والمعمارية للمرافق العمومية الجماعية ذات الاستعمال الإداري والاجتماعي والثقافي والرياضي، والذي تم تعميمه على مختلف الجماعات الترابية، حيث ينص على مجموعة من المعايير التي تجب مراعاتها أثناء برمجة هذه المرافق، من بينها حظيرة السيارات والمستودعات والمرائب، ويتضمن المكونات والتجهيزات والمساحات الواجب أخذها بعين الاعتبار عند تصميم وإنجاز هذه المرافق.

➢ استفادة غير كافية للجماعات الترابية من مزايا التأمين ضد حوادث سير

بالرغم من أن الجماعات الترابية تستفيد من خلال تأمين حظيرتها من عدد من المزايا، المتمثلة مثلا في تغطية الأضرار التي تلحق بالمركبة المؤمن عليها، فإنها لا تقوم بالإجراءات اللازمة لكي تستفيد منها، حيث أن أغلب حوادث السير لا يتم التصريح بها ولا تستفيد الجماعات الترابية بالشكل الكافي من تعويضات التأمين بشأنها، مما يكلف ميزانية الجماعات الترابية مصاريف إصلاح إضافية في ظل ارتفاع مطرد لحوادث السير من سنة إلى أخرى.

وفي هذا الصدد، وإذا كانت 93% من الجماعات الترابية المضمنة في العينة صرحت أنها تحرص على إبرام عقود لتغطية الأضرار التي يمكن أن تلحق بأسطولها، فقد تبين عدم دراية بعض المكلفين بتدبير الحظيرة بما توفره هذه العقود من ضمانات تهم إصلاح الأعطاب الناجمة عن الحوادث، حيث يتم الاكتفاء بأداء أقساط التأمين دون الاطلاع على تفاصيل العقد.

علاوة على ذلك، لم تتعد الجماعات الترابية التي تقوم باحتساب الامتيازات السنوية للسيارات المؤمنة وتحرص على الاستفادة منها نسبة 35 % من تلك موضوع العينة. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النظام يخول لمالكي السيارات الاستفادة من تخفيضات بخصوص أقساط التأمين في حالة عدم ارتكاب حوادث وهو ما يسمح بتحقيق نسب من الاقتصاد في مصاريف التأمين.

من جهة أخرى، مكن تحليل معطيات قاعدة البيانات المقدمة من طرف فرع التأمينات التابع للشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية من تسجيل عدم قيام بعض الجماعات الترابية بأداء واجبات التأمين تجاه الشركة سالفة الذكر وهو ما نتج عنه ديون تقدر بحوالي 16,23 مليون درهم بين سنتي 2014 و2022، تخص 294 جماعة ترابية وهيآتها، منها 227 جماعة و47 إقليم وعمالة وجهتان و18 مجموعة جماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات.

4. إنهاء استعمال السيارات والآليات

تهم هذه المرحلة السيارات والآليات التي لم يعد من الممكن استعمالها واستغلالها لأسباب تتعلق بحالتها الميكانيكية المتهالكة، أو نظرا لتعرضها لحادث سير أدى إلى استحالة إصلاحها. وتهدف هذه العملية إلى تحرير المرآب من السيارات والآليات المتهالكة والتي تشغل مساحات مهمة منه، من جهة، وإلى تجديد وتحديث الأسطول، من جهة أخرى.

➢ **مسطرة بطيئة ومعايير متباينة بين الجماعات الترابية**

أفادت 52% من الجماعات الترابية موضوع العينة أنها تعتمد مسطرة الاستغناء عن السيارات والآليات المتهالكة والمتوقفة عن الاستغلال، كما صرحت 46% من العينة أنه يتم تكوين لجنة لتحديد السيارات والآليات موضوع الاستغناء والبيع. إلا أن هذه المسطرة تتميز ببطئها حيث تتم العملية بملء المطبوع الخاص بالشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية وبتحرير محضر التوقف لكل سيارة وإرساله للشركة من أجل إجراء عملية معاينة السيارات موضوع الاستغناء، بعد ذلك تقوم الشركة بتعيين خبير أو ميكانيكي محلف لمعاينة السيارة وتحديد مواصفاتها وحالتها الميكانيكية بتحرير محضر وصفي، لتقوم الشركة بعد ذلك بعملية البيع عن طريق السمسرة أو بواسطة الإعلان عن صفقة.

وقد لوحظ اختلاف بين الجماعات الترابية بخصوص المعايير التي تعتمدها لاقتراح العربات التي يجب الاستغناء عنها، رغم أن أغلبها يتجه إلى اعتماد الحالة الميكانيكية للسيارة كمعيار أساسي، حيث يتم الاستغناء مبدئياً عن العربات المتهالكة أو تلك التي تتعرض لأعطاب متكررة. كما أشارت بعض الجماعات الترابية إلى اعتماد معايير أخرى كتعرض العربة لحادثة سير خطيرة يصعب معها إصلاحها، أو الاستهلاك المفرط للوقود، أو مضي أكثر من عشر سنوات على اقتناء العربة.

➢ **أهمية تفعيل إنهاء خدمة السيارات والآليات المتهالكة**

تم تسجيل ارتفاع في عدد السيارات والآليات المتهالكة والمتوقفة عن الاستعمال والتي ينبغي إدراجها ضمن السيارات خارج الخدمة، حيث بلغ عددها الإجمالي 927 سيارة وآلية خارج الخدمة في سنة 2023، وهو ما يشكل حوالي 10% من حجم الحظيرة (انطلاقا من مجموع السيارات والآليات والشاحنات المكونة لحظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية موضوع العينة). وقد تراوحت نسبة هذه العربات بين 7% في ما يخص الجهات، و9% بالنسبة للأقاليم والعمالات، و10% في ما يتعلق بالجماعات، و8% بالنسبة لمجموعات الجماعات ومؤسسات التعاون.

وعلى الرغم من أن نسبة 63% من الجماعات الترابية موضوع العينة صرحت بإنجاز عمليات بيع السيارات والآليات التي تم الاستغناء عنها عن طريق الشركة الوطنية للنقل والوسائل اللوجستيكية، فإنها لا تقوم بتتبع العملية إلى نهايتها والتأكد من دفع ثمن البيع إلى حساب ميزانيتها، حيث سجل عدم قيام الشركة بالدفع التلقائي للمبالغ المالية الناتجة عن عمليات البيع إلا بعد مطالبة الجماعات الترابية بها. وقد بلغ منتوج بيع السيارات والآليات التابعة للجماعات الترابية خلال سنة 2022، ما مجموعه 11 مليون درهم.

وإجمالا، تتسم الممارسة المعمول بها حاليا من أجل تدبير حظيرة سيارات وآليات الجماعات الترابية وهيئاتها بنقص الفعالية وتحول دون الاستغلال الأمثل لهذه الحظيرة، إذ تختزل دورها في كونها مجرد "وسيلة نقل وتنقل" بدل استحضار وظيفتها الأساسية المتمثلة في دعم ممارسة الجماعات الترابية لاختصاصاتها.

وبناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الداخلية بما يلي:

- **وضع إطار قانوني ومؤسساتي وتنظيمي واضح ومتكامل ومحين ينظم تسيير حظيرة السيارات والآليات ويوضح علاقة مختلف المتدخلين بها، وذلك من خلال:**

- **اعتماد نظام خاص بحظيرة سيارات الجماعات الترابية يضمن تحديد مكوناتها وأصنافها وكذلك طرق استغلالها مع وضع معايير واضحة وملزمة للتحديد الحصري للأشخاص المخصصة لهم بصفة فردية؛**
- **وضع آليات مضبوطة لدعم ومواكبة الجماعات الترابية للرفع من قدراتها التدبيرية والتنظيمية الكفيلة بتدبير أفضل لمكونات حظيرتها؛**
- **اعتماد نظام معلوماتي ودليل مساطر موحد على المستوى الوطني لتدبير الحظيرة؛**
- **إرساء واعتماد نظام للمراقبة الداخلية كفيل بتتبع أوجه تدبير واستعمال مكونات حظيرة السيارات والآليات وصرف النفقات المتعلقة بها؛**

- **توخي الاقتصاد في عمليات الاقتناء عن طريق حصر الاقتناءات في قوى جبائية محددة حسب الغرض بهدف ترشيد وتقليص نفقات الاقتناء والصيانة والإصلاح، مع إعمال كل آليات المنافسة الممكنة؛**
- **تأطير عمليات التأجير طويل الأمد، وتقييد اللجوء إليها بوجود خصاص حقيقي مع التوفر على دراسات جدوى مالية واقتصادية؛**
- **العمل على تعميم نظام السيمات للتزود بالوقود والزيوت والإصلاح والصيانة والفحص التقني لضمان شفافية وترشيد النفقات المرتبطة بهذه العمليات.**

كما يوصي المجلس وزارة الداخلية بحث الجماعات الترابية على ما يلي:

- **تبني سياسة اقتناء واضحة تراعي عنصري الاقتصاد والدقة في تحديد الحاجيات عن طريق اعتماد معايير دقيقة تتيح ضبط الحاجيات من سيارات وآليات بناء على الأولويات التي تفرضها ممارسة الاختصاصات وتحقيقا للاستمرارية في تقديم الخدمات للمواطنين وتحسين جودتها؛**
- **عقلنة استغلال واستعمال مكونات حظيرة السيارات من خلال:**

  - **توضيح حدود المسؤوليات في ما يخص تدبير الحظيرة، عبر وضع أنظمة داخلية تضبط كيفيات تخصيص وشروط استعمال واستغلال كل السيارات والآليات مع الحرص على تقنين الاستعمالات في دائرة ممارسة الاختصاصات والمهام؛**
  - **اعتماد وتثبيت أجهزة موحدة للتتبع الإلكتروني للحظيرة لضبط مدارات استعمالاتها وحركتها؛**

- **ضمان ديمومة واستمرارية الحظيرة عن طريق تنظيم عمليات الصيانة والإصلاح، من خلال:**

  - **توفير مرائب مغطاة ومجهزة تتوفر فيها معايير السلامة مع تخصيص الموارد البشرية اللازمة لإدارة هذه المرائب ولتتبع استعمال مكونات الحظيرة بما يضمن الحفاظ على الأسطول من التهالك السريع؛**
  - **إعداد وتفعيل برنامج سنوي للصيانة والإصلاح يحدد مواعيد الصيانة الخاصة بكل عربة وعمليات الإصلاح المتوقعة بالنظر إلى ما تم تسجيله من أعطاب مع إدماج الصيانة الاستباقية؛**
  - **اعتماد دليل للمساطر بالنسبة لعمليات الصيانة والإصلاح يوضح تسلسل مراحل الصيانة والإصلاح ويضمن توثيق كل مرحلة قصد استغلالها لاحقاً في التتبع والتقييم؛**
  - **الحرص على تفعيل بنود عقود التأمين عند وقوع حوادث سير.**

- **إنهاء الاستعمال في آجال معقولة ووفق مسطرة محددة تهدف إلى:**

  - **ضبط عمليات نهاية استعمال العربات عن طريق إرساء مساطر واضحة ومعايير موحدة؛**
  - **الاستخلاص الفعلي للموارد الناتجة عن بيع العربات خارج الخدمة.**

أعمال الدراسات التقنية بالجماعات الترابية:

إطار قانوني غير محين ونقائص في ضبط الحاجيات وفي التتبع مما يؤثر على جودة المخرجات ويحد من استغلالها

تقوم الجماعات الترابية والوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية المحلية (يشار إليها في ما بعد بالجماعات الترابية وهيئاتها) بالاستعانة بمكاتب دراسات من أجل إعداد التصور الفني والتقني، وتتبع تنفيذ المشاريع التي تعتزم إنجازها بهدف تنمية مجالها الترابي وفَكِّ العزلة عن ساكنتها وتوفير الخدمات والتجهيزات الأساسية.

وفي هذا الإطار، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات مهمة موضوعاتية حول أعمال الدراسات التقنية بالجماعات الترابية من حيث الإسناد والتنفيذ والاستغلال المنجزة خلال الفترة 2019-2023، وانصبت حول الإطار القانوني والتنظيمي لهذه الأعمال وتحديد الحاجيات وإسناد الطلبيات العمومية المتعلقة بها وتنفيذها واستغلال نتائجها.

أولا. الحصيلة الإجمالية لأعمال الدراسات التقنية المنجزة

خلال الفترة 2019-2023، أنجزت الجماعات الترابية والوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية المحلية ما مجموعه 8.007 دراسة تقنية بمبلغ 1.167,06 مليون درهم، من خلال إبرام 1.394 صفقة بمبلغ 731,63 مليون درهم وإصدار 6.613 سند طلب بمبلغ 435,43 مليون درهم.

1. الجماعات الترابية

استنادا إلى المعطيات الرقمية التي تخص الدراسات التقنية المنجزة من طرف 1.310 جماعة ترابية (أي بنسبة 82% من مجموع الجماعات الترابية)، تبين ما يلي:

- تم إنجاز 7.484 صفقة وسند طلب متعلقة بالدراسات التقنية بمبلغ 851,86 مليون درهم، شكلت منها نسبة الجماعات 89% من حيث عددها و70% من مجموع مبلغها (6.669 دراسة تقنية بمبلغ 599,65 مليون درهم)، تليها العمالات والأقاليم بنسبة 9% من حيث عددها و12% من مجموع مبلغها (638 دراسة تقنية بمبلغ 101,46 مليون درهم)، ثم الجهات بنسبة 2% من حيث عددها و18% من مجموع مبلغها (177 دراسة تقنية بمبلغ 150,75 مليون درهم)؛
- اعتمدت هذه الأجهزة أساسا على مسطرة سندات الطلب لإنجاز هذه الدراسات، حيث بلغ عددها 6.537 سند طلب بمبلغ 424,92 مليون درهم، أي بنسبة 87% من حيث مجموع الدراسات التقنية المنجزة و49,9% من حيث مبلغها المالي، بينما بلغ عدد صفقات الدراسات 947 صفقة بمبلغ 426,94 مليون درهم، أي بنسبة 13% من حيث إجمالي الدراسات التقنية المنجزة ونسبة 50,1% من حيث مبلغها المالي؛
- شكل مجال "الطرق والمسالك" نسبة 32% من مجموع الدراسات التقنية المنجزة و25% من مجموع مبلغها، يليه مجال "التأهيل الحضري وتأهيل المرافق الجماعية" بنسبة 22% من مجموع هذه النفقات و32% من مجموع مبلغها، ثم مجال "الربط بالماء الصالح للشرب" بنسبة 11% من حيث العدد و7% من مجموع مبلغها.

2. الدراسات التقنية المنجزة من طرف الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية المحلية

قامت الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية المحلية بإنجاز دراسات تقنية إما لمشاريع مقررة من طرف مجالس الجهات والجماعات، وإما لمشاريع مدرجة في إطار اتفاقيات تربط الجهات والجماعات المعنية مع مختلف القطاعات الحكومية والجماعات الترابية الأخرى، وفي هذا الإطار تبين ما يلي:

- أبرمت الوكالات 424 صفقة وسند طلب بمبلغ 193,47 مليون درهم، واعتمدت بشكل أساسي على

مسطرة الصفقات لإنجاز الدراسات التقنية بنسبة 88% من حيث عددها (375 صفقة) وبنسبة 97% من مجموع مبلغها (188,28 مليون درهم)، بينما بلغت نسبة سندات الطلب 12% من حيث عددها (49 سند طلب) و3% من حيث مبلغها (من 5,19 مليون درهم)؛

- همت هذه الدراسات أساسا مجالا "البنايات" و"الطرق والمسالك" (33% من حيث العدد لكل واحد منهما) ومجال "التأهيل الحضري وتأهيل المرافق الجماعية" (17%)؛
- قامت شركات التنمية المحلية، التي أوكلت لها الجماعات إنجاز دراسات تقنية وتنفيذ مشاريع مقررة أو في إطار اتفاقيات شراكة، وعددها خمس (5) شركات، بتنفيذ ما مجموعه 99 صفقة وسند طلب متعلقة بأعمال الدراسات التقنية بمبلغ 121,73 مليون درهم (72 صفقة بمبلغ 116,41 مليون درهم و27 سند طلب بمبلغ 5,32 مليون درهم)؛
- همت مجالات المشاريع المعنية بالدراسات التقنية المنجزة على الخصوص "التأهيل الحضري وتأهيل المرافق الجماعية" بنسبة 56% من حيث العدد و78% من حيث مجموع مبلغها، ومجال "البنايات" بنسبة 24% من حيث عددها ونسبة 6% من حيث مجموع مبلغها.

ثانيا. الإطار القانوني المتعلق بأعمال الدراسات التقنية

➢ نصوص قانونية متعددة تحتاج إلى تحيين

لازالت صفقات الدراسات خاضعة لمقتضيات المرسوم رقم 2.01.2332 بتاريخ 4 يونيو 2002 بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات والإشراف على الأشغال المبرمة لحساب الدولة، وهو الدفتر الذي لم يخضع إلى تحيين يواكب المستجدات المستمرة التي يعرفها هذا القطاع بالرغم من التعديلات المستمرة التي عرفها الإطار القانوني المنظم للصفقات العمومية خلال سنوات 2007 و2013 و2023.

كما لم يتم تحيين مقتضيات نصوص تنظيمية أخرى كدفتر الشروط العامة المطبق على صفقات الدراسات المتعلقة بأشغال الطرق، ودفتر المقتضيات المشتركة المطبقة على المهام المنجزة من قبل مكاتب الدراسات التقنية في ميدان البناء والتجهيزات العامة ودفتر الشروط المشتركة المحدد لقواعد تصميم وحساب هياكل الخرسانة المسلحة المطبقة على صفقات الدراسات أو الأشغال المتعلقة ببناء المنشآت بالخرسانة المسلحة، والتقويم المعماري العام، وضابط البناء المضاد للزلازل المطبق على المباني، خصوصا في سياق تبعات زلزال الحوز 2023 وما يتطلبه ذلك من ملاءمة مع خصوصيات البناء بالعالم القروي ومراجعة جميع النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لعمليات الأشغال والبناء.

> أوضحت وزارة التجهيز والماء أن المرسوم رقم 2.01.2332 يحتاج إلى تحديث من أجل مواءمته مع النصوص الجديدة التي تحكم الطلبيات العمومية وكذلك مع التطورات التي عرفها مناخ الأعمال ببلادنا بشكل عام وكذا الممارسات والاحتياجات إلى الهندسة الوطنية ومواكبتها بشكل خاص. وأضافت أنها قامت بمراسلة المديريات والمؤسسات التابعة لها لموافاتها باقتراحات بناءة، بغية مراجعة دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات والإشراف على الأشغال المبرمة لحساب الدولة، حيث يتم حاليا تجميع هذه الاقتراحات لتحيين المرسوم سالف الذكر.

➢ ضرورة تجويد مسطرة اعتماد مكاتب الدراسات

ينحصر عمل اللجنة المعهود إليها بدراسة طلبات اعتماد مكاتب الدراسات في القيام بفحص إداري فقط للوثائق المدلى بها من طرف طالبيه، ودون التأكد من صدقية المعطيات المدلى بها من طرفهم. إضافة إلى ذلك، سُجِّلَ غياب منظومة مندمجة مع تلك المتوفرة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تُحَيَّنُ معطياتها بصفة دورية، تتيح لهذه اللجنة التأكد من صدقية المعطيات الخاصة بمستخدمي طالبي الاعتماد المصرح بهم لدى هذا الصندوق والمدلى بها ضمن ملفاتهم، كما أن مقتضيات المرسوم رقم 2.98.984 بإحداث نظام لاعتماد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين القائمين بأعمال الدراسات والإشراف على المشاريع لأجل إبرام بعض صفقات الخدمات، تتيح إمكانية زيارة ميدانية للجنة فرعية منبثقة عن هذه اللجنة لمقر مكتب الدراسات من أجل الوقوف على التغييرات التي تكون قد طرأت على وضعية الحصول على الاعتماد

أو سلوك مسطرة سحبه، غير أن ذلك قد يكون غير كاف ويستلزم دعمه بمراقبة دورية ومفاجئة للمستفيدين منه طيلة المدة القانونية والممتدة لثلاث (3) سنوات.

علاوة على ذلك، يَكْفِي لمكتب دراسات، في إطار طلب اعتماد، التوفر فقط على مهندس وتقني من أجل الحصول على اعتماد يَهُمُّ مجالين، يُمَكِّنُهُ على إثر ذلك من الحصول على طلبيات عمومية قد لا تناسب طبيعتها وحجم الأعمال الواجب إنجازها القدرات الحقيقية لهذا المكتب، خصوصا إذا كان هذا المكتب قد حصل على عدة طلبيات تخص مشاريع متعددة خلال فترة زمنية قصيرة وفي نطاق جغرافي واسع.

ولأجل تجويد نظام الاعتماد، فقد قامت وزارة التجهيز والماء خلال النصف الثاني من سنة 2023 بإعطاء الانطلاقة لإنجاز دراسة تروم تقييم هذا النظام واقتراح سيناريوهات الإصلاح.

أوضحت وزارة التجهيز والماء أن لجنة الاعتماد تقوم بالتحقق من جميع الوثائق المدلى بها من طرف طالبي الاعتماد بما في ذلك ديبلومات تأطير المكتب وكذا الشواهد المدلى بها، مشيرة إلى وجود شراكة بين الوزارة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتبادل المعلومات والتحقق من صحتها.

كما أشارت إلى أن المادة 20 من نظام اعتماد مكاتب الدراسات تنص صراحة على الزيارات الدورية والمفاجئة، إلا أن طبيعة ملفات مكاتب الدراسات لا تستلزم، حسب الوزارة، القيام بهذه الزيارات بحيث أن المكتب ملزم في كل سنة بالإدلاء بقائمة أطره وتقنييه للتأكد من توفر الموارد البشرية المطلوبة.

وأفادت الوزارة أنه، نظرا لبعض النواقص التي يعرفها هذا النظام الذي تم اعتماده منذ أكثر من 20 سنة، فقد تم إطلاق دراسة لتقييم النظام الحالي لاعتماد مكاتب الاستشارة والهندسة، بهدف القيام بإصلاح شامل للمنظومة التي تتطور فيها المهنة (...) من شأنه أن يكون رافعة لتطوير القطاع وضمان تعزيز النجاعة والفعالية والثقة والتعاون والتنسيق بين المهنيين وأصحاب المشاريع.

- **ضرورة التحديد الدقيق لمسؤوليات مكاتب الدراسات عن أعمالهم المنجزة وضبط علاقتهم مع باقي مهنيي الأشغال العمومية**

بمجرد الشروع في إنجاز مشاريع التجهيز، قد تظهر بعض العيوب نتيجة عدم جودة الدراسات المنجزة، ويضطر معها صاحب المشروع إلى وقف الأشغال إلى حين تدارك النقائص المسجلة بالدراسة المنجزة سلفا أو إنجاز دراسة أخرى، وذلك دون أن تثار مسؤولية مكتب الدراسات عن هذه النقائص، ماعدا تلك المرتبطة بالبنايات دون غيرها من باقي المجالات (طرق ومسالك، تهيئة حضرية، إنارة عمومية...).

وعلى مستوى آخر، يتعين كذلك أن تكون المخرجات المدلى بها من طرف مكاتب الدراسات مُقَنَّنَة شكلا ومضمونا وفق مسطرة محددة من أجل أن تصدر وأن توقع فقط من طرف رجال الفن المؤهلين لذلك، على غرار مخرجات المهندسين المعماريين أو المهندسين المساحين الطوبوغرافيين.

وعلى صعيد آخر، قد يتطلب إنجاز مهام مكاتب الدراسات تداخلها مع مهام متدخلين آخرين من مهنيي الأشغال العمومية (المهندسون المعماريون ومهندسو المسح الطوبوغرافي ومختبرات التجارب)، وقد سُجِّلَ غياب إطار مرجعي لتحديد المسؤوليات وتقاطعات مكاتب الدراسات مع هؤلاء المهنيين، وتسهل الفهم المشترك لأدوارهم ومسؤولياتهم خصوصا في المجالات المعنية بالنفقات العمومية التي تنفذها الجماعات الترابية.

ثالثا. تحديد الحاجيات وإنجاز الطلبيات العمومية المتعلقة بأعمال الدراسات التقنية

1. تحديد الحاجيات الخاصة بالصفقات وسندات الطلب

- **موارد بشرية تقنية محدودة لا تساعد صاحب المشروع على إنجاز دراسات تقنية بالاعتماد على وسائله الذاتية**

يظل إنجاز الجماعات الترابية وهيئاتها للدراسات التقنية بالاعتماد على وسائلها البشرية الذاتية محدودا خصوصا في سياق قلة هذه الموارد سواء من حيث الكم أو الكيف، والتي بإمكانها إعداد وتنفيذ وتتبع دراسات تقنية تشمل مجالات مختلفة إضافة إلى تنزيل المشاريع المنبثقة عنها وتيسير تنفيذها. وفي هذا الإطار أنجزت

الجماعات الترابية وهيئاتها 525 دراسة تقنية بالاعتماد على وسائلها البشرية الذاتية وهوما يمثل نسبة 7% فقط من مجموع الدراسات التقنية المنجزة خلال الفترة 2019-2023.

وتعزى هذه الوضعية، من بين أمور أخرى، إلى عدم توفر الجماعات الترابية على بعض التخصصات التقنية كالهندسة المدنية والهندسة الكهربائية والهندسة القروية، في مقابل توفرها على تخصصات أخرى من قبيل الجيولوجيا والمعلوميات والميكانيك والتركيب المعدني والإلكترونيك والتبريد وتكييف الهواء والكيمياء الصناعية على مستوى 10 جهات والتي لا تتلاءم وطبيعة المجالات المعنية بالدراسات التقنية المنجزة بالنظر إلى التقنية العالية والتخصصات الدقيقة المستخدمة في إنجازها ومواكبة المشاريع المنبثقة عنها.

➢ ارتفاع عدد الدراسات التقنية المنجزة عبر مسطرة سندات الطلب

قامت الجماعات الترابية وهيئاتها بإصدار 6.613 سند طلب متعلق بالدراسات التقنية خلال الفترة 2019-2023 أي ما يمثل نسبة 83% من مجموع الطلبيات العمومية المتعلقة بالدراسات المنجزة خلال نفس الفترة. وقد عزت هذه الأجهزة لجوءها لمسطرة سندات الطلب لمعيار حالة الاستعجال، غير أنه لا يبرر العدد المفرط لسندات الطلب مقارنة مع طلبات العروض لكون إنجاز دراسة تقنية لمشروع مُعَيَّنٍ يكون مبرمجا مسبقا ضمن مخططات عمل هذه الأجهزة، ولا يشكل حدثا استثنائيا ناجما عن ظروف غير متوقعة بالنسبة لها، كما أن إنجاز دراسة تقنية يتطلب آجالا لتنفيذ مراحلها مما لا يجعل معيار حالة الاستعجال قائما.

وبصرف النظر عن كون مسطرة إنجاز الدراسات في إطار سندات الطلب لا تتطلب المدة والإجراءات التي تستدعيها مسطرة طلبات العروض، فإن اللجوء المفرط إلى سندات الطلب من شأنه أن يؤثر على تحقيق الشفافية ومراعاة قواعد الحكامة المطلوبة في تدبير النفقات العمومية، ناهيك عن تأثيره على جودة المخرجات المطلوبة ومدى ملاءمتها للمقاييس والمواصفات التي حددها صاحب المشروع لتلبية حاجياته، حيث إن سندات الطلب في كثير من الأحيان لا تحدد أعمال الدراسة التقنية بدقة من حيث موضوعها، ومداها، وشروط إنجازها، وطبيعة مخرجاتها، كما أنها لا تحدد مدة تنفيذها، ولا أي بنود أخرى لضبط التنفيذ الأمثل لها.

أوضحت وزارة التجهيز والماء أن المرسوم الجديد للصفقات العمومية رقم 2.22.431 بتاريخ 8 مارس 2023 جاء بمجموعة من المستجدات من شأنها إصلاح الاختلالات المذكورة أعلاه والتي تخص تبسيط المساطر وتحقيق النجاعة في الصفقات العمومية وتجريد المساطر والوثائق والمستندات الخاصة بهذه الصفقات من الصبغة المادية (...).

أما في ما يتعلق باقتناء توريدات وإنجاز أشغال أو خدمات عن طريق سندات الطلب، فأشارت الوزارة إلى أنه يتم حاليا نشر إعلان الشراء في بوابة الصفقات العمومية خلال مدة لا تقل عن 48 ساعة، وتودع أظرفة المتنافسين بطريقة إلكترونية، ويتم تقييم بيانات الأثمان كذلك بطريقة إلكترونية، كما يتم دعوة المتنافس الذي قدم العرض الأقل ثمنا لتأكيد عرضه، بواسطة مراسلة موقعة إلكترونيا. وينشر في بوابة الصفقات العمومية، إعلان متعلق بنتائج فحص بيانات الأثمان يضم عدد المتنافسين وكذا نائل سند الطلب ومبلغ عرضه، مما يضفي الشفافية وتكافؤ الفرص على مسطرة سندات الطلب.

➢ وجوب إعمال تقدير فعال للكلفة التقديرية للدراسات التقنية قبل اللُّجوء لمسطرة طلبات العروض

سجل، على مستوى 124 صفقة دراسة من عينة الصفقات بأربع (4) جهات، تباينا مهما بين الكلفة التقديرية لصاحب المشروع والعروض المالية لأصحاب هذه الصفقات، حيث بلغ الفرق بينهما 20%، وهو ما يؤشر على نقص الدقة في تقديرات صاحب المشروع، مما قد يؤدي إلى إقصاء متنافسين وإنفاق مبالغ تزيد عن الكلفة الحقيقية في الحالات التي يكون فيها التقدير مفرطا، أو إقصاء متنافسين والإعلان عن عدم جدوى طلب العروض في حالة تقديرات تقل بكثير عن الكلفة الحقيقية.

أشارت وزارة التجهيز والماء أنه من بين المستجدات التي جاء بها المرسوم رقم 2.22.431 المتعلق بالصفقات العمومية بخصوص آليات تقييم العروض: إقصاء العروض المفرطة عندما تتجاوز بأكثر من 20% من تقدير كلفة الأعمال والعروض المنخفضة بكيفية غير عادية عندما يقل العرض بأكثر من 25% عن تقدير كلفة الأعمال الذي وضعه صاحب المشروع. كما يحدد الترجيح المخصص للعرض المالي باعتبار تعقد المهمة ومستوى الجودة التقنية المرغوب فيها (...).
ووعيا بأهمية تقدير كلفة الأعمال في إطار الصفقات العمومية، أوضحت الوزارة أنها قامت بإصدار دورية بتاريخ 9

نونبر 2023، تحث من خلالها أصحاب المشاريع على إعداد تقدير كلفة الأعمال المزمع إنجازها قبل أي دعوة الى المنافسة أو إجراء أي مفاوضة، وإيلائه كل العناية اللازمة، وأن يعكس واقع الأثمان، مشيرة إلى أن هذا التقدير يجب تضمينه في وثيقة مكتوبة وموقعة من لدن صاحب المشروع وأن تتم المصادقة عليها من طرف السلطة المختصة.

ومن أجل التحديد الأمثل للتكلفة التقديرية للمشروع، أوضحت الوزارة أنها بصدد إعداد مشروع دفتر الشروط الخاصة لإنجاز دليل مرجعي لأثمان خدمات الاستشارة والهندسة، كما هو معمول به حاليا في مجال أشغال الطرق والموانئ والبناء بغية مساعدة أصحاب المشاريع على وضع مخططات مضبوطة للتكلفة.

➢ ضرورة التحديد الدقيق للمشاريع المعنية بالدراسات التقنية ومكوناتها

لا تقوم الجماعات الترابية بالإشارة إلى المشاريع المعنية بالدراسات ومكوناتها خلال مرحلة تحديد الحاجيات، حيث لوحظ، في هذا الإطار، على مستوى خمس (5) جهات، أن الجماعات المعنية لم تعمل على تحديد المشاريع المعنية بالدراسات موضوع 24 صفقة و50 سند طلب، وهو ما يمثل على التوالي نسبة 14% و26 %من عينة صفقات وسندات الطلب بهذه الجهات.

كما تبين وجود 39 صفقة و91 سند طلب لم تتم فيها تحديد مكونات ومعطيات المشاريع المعنية بالدراسات (طول، مساحة، حجم...) بجماعات ترابية بهذه الجهات، وهو ما يمثل على التوالي نسبة 23% و48% من عينة صفقات وسندات الطلب بهذه الجهات.

أشارت وزارة التجهيز والماء إلى العناصر الواجب مراعاتها عند تحديد الأعمال موضوع الصفقة ومواصفاتها طبقا لمقتضيات المادة 5 من المرسوم رقم 2.22.431 المتعلق بالصفقات العمومية.

2. إسناد الصفقات وإصدار سندات الطلب المتعلقة بأعمال الدراسات التقنية

➢ ضرورة تحري الموضوعية والدقة في تعريف وتقييم معايير الجودة التقنية

يتم تقييم الجودة التقنية لعروض المتنافسين الذين أودعوا ملفاتهم في إطار طلبات العروض على أساس عدة معايير، والتي سجلت بشأنها الملاحظات التالية:

- تعتمد الجماعات الترابية وهيئاتها بشكل أساسي على معيار مستوى تأهيل الخبراء المقترحين من أجل تقييم عروض المتنافسين، غير أن تقييم هذا المعيار يتم فقط بناء على السِّيَرَ الذاتية والشواهد الجامعية المُثْبِتَة لتكوين كل خبير مقترح، دون إمكانية التأكد من صدقية ووثوقية المعطيات المدرجة بهذه الوثائق ومن الانتماء الفعلي لتلك المكاتب المتنافسة. كما لوحظ عدم التناسب ما بين الرواتب المُصَرَّحِ بها لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وخبرة بعض الأفراد المقترحين، والتي لا تنسجم مع كونهم مستخدمين دائمين بهذه المكاتب، وهو ما تم تسجيله بإحدى الجهات حيث تقدم متنافسون بجداول الانخراط بهذا الصندوق تتضمن مهندسين مع تجربة تفوق 20 سنة يتقاضون أجرة شهرية لا تتجاوز 2.750 درهم فقط؛
- أما تقييم معيار جودة المنهجية المقترحة، فلا يتم بناء على معايير موضوعية تمكن من قياسها وفق مصفوفة تنقيط واضحة ودقيقة، حيث تُخَصَّصُ النقطة المتعلقة بهذا المعيار بناء على صياغة عبارات عامة من قبيل "جودة المنهجية المقترحة وبرنامج العمل ذات جودة ممتازة/مقبولة/متوسطة" في غياب الإشارة لأي مقياس كمي، كما أنها تبقى وثائق شكلية تستعمل فقط لتقييم العروض التقنية قد لا يتم العمل بها خلال تنفيذ مراحل الدراسات التقنية؛
- تقييم معيار تجربة المتنافس بناء على الشواهد المرجعية المدلى بها دون التأكد من صدقية معطيات هذه الشواهد، لدى الطرف الصادرة عنه؛
- بخصوص تقييم الوسائل التقنية التي يتوفر عليها المتنافسون من معدات وآليات تقنية وتطبيقات معلوماتية، فلا يتم التأكد من حقيقة استعمالها؛
- عدم اعتماد معيار درجة نقل الكفاءات والمعارف رغم الأهمية البالغة الذي يكتسيه في تعزيز القدرات المعرفية والتقنية للموارد البشرية بالمصالح التقنية للوحدات الترابية، خصوصا مع تسجيل نقص كمي وكيفي لهذه الموارد المؤهلة.

أشارت وزارة التجهيز والماء إلى معايير تقييم العروض الواجب أخذها بعين الاعتبار عندما يكون تقديم العرض التقني مطلوبا كما هي محددة بموجب مقتضيات المادة 51 من المرسوم رقم 2.22.431، على أن يبين نظام الاستشارة الوثائق الواجب الإدلاء بها لتبرير الوسائل التقنية المطلوبة وأن تحدد النقطة التقنية وفق النقطة التي تمنح لكل معيار من معايير العرض التقني، وتحدد عتبة قبول المتنافسين في النظام المذكور.

➢ إلزام مكاتب الدراسات بالإدلاء بشواهد اعتماد لا تتعلق بموضوع الدراسة

تشترط الجماعات الترابية توفر المتنافسين على شواهد الاعتماد تخص عدة مجالات رغم عدم إلمامها في بعض الحالات بالمقتضيات التنظيمية المؤطرة له، وقد يؤدي ذلك إلى إلزام مكاتب الدراسات بالإدلاء بشواهد اعتماد لا تتعلق بموضوع الدراسة المزمع إنجازها، وهو ما من شأنه أن يحد من المنافسة عبر حرمان متنافسين من تقديم عروضهم أو إقصاء آخرين في حالة تقديمها نظرا لعدم توفرهم على الاعتماد المطلوب، كما لا تتحقق الغاية من فرض هذا الاعتماد والمتمثلة في اختيار مكاتب الدراسات التي تتوافق مؤهلاتها والأعمال المراد إنجازها.

فعلى سبيل المثال، تم في إطار طلب عروض يتعلق بإنجاز دراسة تهم حماية مركز جماعة من الفيضانات بإلزام المتنافسين بتقديم شواهد اعتماد تخص خمسة (5) مجالات (D3 وD13 وD17 وD19 وD20) من بينها ثلاثة (D3 وD13 وD17) غير معنية بمجال الدراسة. أما على مستوى جماعة ترابية أخرى، تم إلزام المتنافسين في إطار طلب عروض خاص بإنجاز الدراسة التقنية وتتبع أشغال بناء الطرق والمنشآت الفنية بالإدلاء بشواهد اعتماد تخص مجالي D7 (الأشغال البحرية والنهرية) وD13(دراسات عامة) في حين أن هذين المجالين لا يتعلقان بموضوع الدراسة.

أشارت وزارة التجهيز والماء إلى أن المجالات والمعايير المطلوبة يجب أن تكون لها صلة مباشرة بموضوع الصفقة المراد إبرامها وألّا تكون تمييزية وغير متناسبة مع محتوى الأعمال المزمع إنجازها وألا يترتب عنها الحد من المنافسة، مضيفة أنه في حالة احتواء ملف طلب المنافسة على بنود تمييزية أو شروط غير متناسبة مع موضوع الصفقة، يمكن للمتنافس أن يقدم شكايته لصاحب المشروع أو اللجوء الى اللجنة الوطنية للطلبيات العمومية. وأوضحت الوزارة بأن مصالحها، مركزيا ومحليا، تقوم بالمواكبة التقنية للجماعات الترابية التي تطلب ذلك معربة عن استعدادها لتقديم المساعدة التقنية في هذا المجال.

➢ ضرورة تحديد قيمة موضوعية للعتبة تمكن من اختيار أفضل العروض التقنية

تبين عدم إدراج النقطة الدنيا الواجب الحصول عليها (العتبة) من أجل اعتبار العرض التقني مناسبا، وذلك على مستوى 126 صفقة بأربع (4) جهات، وبالتالي فقد تم تقييم جميع العروض ذات الصلة دون اشتراط الحد الأدنى للجودة التقنية التي يجب توفرها في عروض المتنافسين، مع ما قد ينجم عن ذلك من تأثير على جودة الدراسات المنجزة.

أما بالنسبة لطلبات العروض التي حددت هذه النقطة الدنيا، فقد سجل في بعض الحالات الاعتماد على معايير تفتقد إلى الموضوعية والدقة في تحديدها من حيث الكم، كمعيار جودة المنهجية المقترحة وبرنامج العمل، مما قد يؤدي إلى تقديم عروض تقنية تتجاوز العتبة المطلوبة، لكنها قد لا تستجيب لشروط الجودة التقنية التي تتطلبها الأعمال المبرمجة. وهكذا، فقد تبين أن مجموع النقط الممنوحة لمعيار جودة المنهجية يساوي في إطار طلبي عروض قيمة العتبة المحددة في 60 نقطة، ويعادل في إطار خمسة (5) طلبات عروض ما بين 62% و75% من قيمة العتبة المحددة في 65 نقطة.

أشارت وزارة التجهيز والماء إلى مقتضيات المادة 144 المتعلقة بصفقات الدراسات من مرسوم الصفقات العمومية، التي نصت على ضرورة تحديد الترجيحات المطبقة وعتبة قبول المتنافسين، مع العلم أن الترجيح المخصص للعرض المالي يتراوح بين 10 و40 على نقطة إجمالية تساوي 100.

➢ تركيز الطلبيات العمومية المتعلقة بالدراسات على فئة محدودة من المتنافسين

أظهرت نتائج تحليل وضعية الجرد الشامل لأعمال الدراسات المنجزة من طرف الجماعات على الصعيد الوطني خلال الفترة 2019-2023 حصول 1.472 مكتب دراسات على 7.828 طلبية عمومية بمبلغ 1.146,63 مليون درهم. وقد سجل في هذا الإطار تركيز لهذه الطلبيات على عدد محدود من مكاتب الدراسات، وهكذا، فقد تبين حصول نسبة 7% فقط من عدد مكاتب الدراسات التي نالت صفقات عمومية

متعلقة بالدراسات، مع احتساب التجمعات، على نسبة 34% من حيث عدد الصفقات و33% من حيث مبلغها، حيث حصل 30 مكتب دراسات من أصل 441 مكتب على 467 صفقة من أصل 1.387 صفقة بمبلغ 241,95 مليون درهم من أصل 728,74 مليون درهم.

أما في ما يخص سندات الطلب، فقد استفادت فقط نسبة 2% من مكاتب الدراسات من 24% من حيث عدد سندات الطلب و24% من حيث مبلغها، إذ حصل 30 مكتب دراسات من أصل 1.213 مكتب على 1.540 سند طلب من أصل 6.441 سند طلب بمبلغ 101,01 مليون درهم من أصل 417,9 مليون درهم.

وتثير هذه المعطيات مسألة مدى توفر مكاتب دراسات التي حصلت على عدد كبير من الطلبيات العمومية المتعلقة بالدراسات، والتي قد تخص جماعات ترابية متباعدة وبجهات مختلفة خلال فترات زمنية متقاربة، على الوسائل البشرية واللوجيستيكية الضرورية لإنجاز جميع هذه الأعمال بالجودة المطلوبة وداخل الآجال المحددة. فعلى سبيل المثال، حصل أحد مكاتب الدراسات خلال سنة 2019 على 37 طلبية على مستوى 26 جماعة ترابية بجهات بني ملال-خنيفرة وفاس-مكناس والدار البيضاء-سطات ومراكش-آسفي، كما نال مكتب دراسات ثان في سنة 2022 ما مجموعه 43 طلبية تهم 28 جماعة ترابية بجهات درعة-تافيلالت وسوس-ماسة ومراكش-آسفي، وحصل مكتب دراسات ثالث سنة 2019 على 12 طلبية تتعلق بسبع (7) جماعات ترابية والوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع بجهات طنجة-تطوان-الحسيمة وبني ملال-خنيفرة والعيون-الساقية الحمراء.

رابعا. تنفيذ الطلبيات العمومية المتعلقة بأعمال الدراسات التقنية

1. وفاء مكاتب الدراسات التقنية بالتزاماتهم التعاقدية

➢ **العمل على تحديد آجال معقولة وملائمة لإنجاز الدراسات التقنية**

تبين من خلال تحليل عينة من الصفقات الخاصة بالدراسات التقنية، أن الجماعات الترابية وهيئاتها تعمد إلى تحديد أجل واحد يخصص إما لمجموعة من المراحل وإما لجميع المراحل المبرمجة، دون توزيعه على كل مرحلة حسب أهميتها.

أما على مستوى عينة سندات الطلب، فلا يتم تحديد آجال تعاقدية من أجل تنفيذ الدراسات التقنية لمعظمها، كما لوحظ إدراج مكون تتبع الأشغال ضمن المهام التي يتعين على مكتب الدراسات تنفيذها بالإضافة إلى مهام إنجاز الدراسة التقنية للمشروع، وبالتالي فلا يُمْكِنُ أداء مستحقات المكاتب المعنية طالما لم يتم الشروع في أشغال المشاريع ذات الصلة وتسلمها.

وقد يَنْجُمُ عن عدم التحديد الدقيق لآجال الإنجاز، تأخر مكتب الدراسات في تنفيذ المراحل المبرمجة، إما بسبب عدم احترام صاحب المشروع لآجال فحص المخرجات والمصادقة عليها، وإما بسبب وجود مشاكل تقنية حالت دون إنجاز تلك الأعمال المبرمجة. ففي إطار طلب عروض خاص بجماعة ترابية، تم تحديد أجل خمسة (5) أشهر من أجل إنجاز دراسة تقنية تتعلق بتهيئة الطرق، وقد شرع في تنفيذها خلال شهر دجنبر 2019 بينما لم يتم التسلم المؤقت إلا خلال شهر شتنبر 2022 بسبب تأخر الجماعة في المصادقة على مخرجات المراحل المنجزة. أما على مستوى جماعة ترابية أخرى، فقد سجل تأخر في إنجاز دراسة تقنية تتعلق بالتطهير السائل لكونها تستلزم القيام بدراسة التأثير على البيئة، التي تتضمن من بين مكوناتها إنجاز بحث عمومي والذي لم يتم أخذه بعين الاعتبار عند تحديد آجال إنجاز الدراسة والمحددة في 10 أشهر، علما أن تاريخ الشروع في تنفيذها كان خلال شهر غشت 2020 ولم يتم تسلم مخرجاتها إلى حدود شهر أبريل 2024. أما بجماعة ترابية أخرى، فقد شُرِعَ في إنجاز دراسة تقنية لأشغال الربط بالماء الصالح للشرب بدواوير الجماعة خلال شهر يناير 2023 وحُدِّدَ أجل أربعة (4) أشهر من أجل إنجازها، إلا أنه وإلى حدود شهر مارس 2024 لم يتم تسلم أي مرحلة من المراحل بسبب رفض صاحب المشروع المصادقة على مخرجات المرحلة الأولى والمتعلقة بالدراسة التمهيدية.

➢ **وجوب توخي الدقة في تحديد مخرجات الدراسات المزمع إنجازها والحرص على مراقبتها وتدقيقها**

لا تقوم الجماعات الترابية بتحديد دقيق لشكل ومكونات مخرجات الدراسات التقنية المنجزة ومواصفاتها والكميات التي يتعين الإدلاء بها، كما لا تقوم بتدقيق مفصل لهذه المخرجات ومراقبة عناصرها ومكوناتها وكمياتها ومدى مطابقتها للمعايير والشروط المطلوبة المنصوص عليها في دفاتر التحملات، بل تقتصر على مراقبة إدارية صرفة بهدف التصريح بالتسلم، علما أنه يكون نهائيا في ما يخص مسطرة سندات الطلب، ونهائيا ماعدا إذا تضمن دفتر الشروط الخاصة للصفقة ضمانا تقنيا بالنسبة لمسطرة طلبات العروض. وقد تؤثر هذه النقائص على جودة مخرجات الدراسات المنجزة وبالتالي على أشغال المشاريع المنبثقة عنها.

فعلى سبيل المثال، أظهرت مخرجات الدراسة التقنية المتعلقة بإعادة هيكلة مركز إحدى الجماعات أن البنية المكونة لطريق وطنية مارة بتراب الجماعة تتكون من طبقة أساس بسُمْكِ 10 سنتيمترات وهو ما يتعارض ومقتضيات "فهرس الهياكل النموذجية للطرق الجديدة" الصادر عن وزارة التجهيز نسخة 1995، والذي بين أن السُّمْكَ الموافق لهذا النوع من الطرق لا يقل عن 15 سنتيميتر. أما على مستوى جماعة ترابية أخرى، فلوحظ بخصوص دراسة تقنية عن طريق سند طلب تخص بناء مسالك قروية بطول 10 كيلومترات أن كميات الأثمان الأحادية المضمنة بمشروع الإنجاز تخالف تلك المضمنة بدفتر الشروط الخاصة للمشروع، إضافة إلى عدم إدراج دراسة هيدرولوجية بمشروع الإنجاز رغم التنصيص عليها في مراحل الدراسة، أما على صعيد جماعة ترابية أخرى، وفي إطار صفقة إنجاز دراسة تقنية حول بنية الشوارع ، قام مكتب الدراسات بتقديم مخرجات المرحلة الخامسة لهذه الدراسة، اتضح أنها تخص صفقة دراسات أخرى تتعلق بأشغال تهيئة أبرمتها جماعة ترابية أخرى مع نفس مكتب الدراسات، وتم الإدلاء بها على أساس أنها مخرجات صفقة إنجاز دراسة تقنية حول بنية الشوارع سالفة الذكر.

➢ **الحرص على وفاء مكاتب الدراسات بالتزاماتهم التعاقدية في ما يتعلق بتتبع ومراقبة الأشغال**

تبين من خلال تحليل دفاتر الورش لعينة من صفقات أشغال مشاريع التجهيز عدم قيام مكاتب الدراسات المتعاقد معها على التتبع المنتظم لهذه الأشغال ومراقبتها، أو قيام نفس الشخص التابع لمكتب الدراسات بتتبع ومراقبة الأشغال وهو الذي يعكس عدم مشاركة بقية فريق الدراسة في إنجاز مهمة التتبع والمراقبة، أو على الأقل دون توثيق تدخلاتهم.

وهكذا، فقد تبين عدم قيام مكتب الدراسات في إطار إنجازه لصفقة الدراسة التقنية والتتبع للمشاريع الطرقية على مستوى جماعة ترابية بالتحقق من مواصفات المواد قبل الشروع في استخدامها بالمنشآت موضوع الأشغال، كما سجل غياب ممثله عن كل اجتماعات الورش الخاصة بصفقة للأشغال. أما على مستوى جماعة ترابية أخرى، وفي إطار صفقة إنجاز الدراسات التقنية وتتبع أشغال تأهيل وإغلاق مطرحين عموميين، فقد سجل عدم حضور المهندس رئيس المشروع لاجتماعات الورش والذي يعتبر حضوره إجباريا طبقا لمقتضيات دفتر الشروط الخاصة، وتم الاكتفاء بحضور تقني واحد طيلة مرحلة إنجاز الأشغال، أما على صعيد جماعة ترابية أخرى، فلم يقم المهندس المكلف بتتبع ومراقبة أشغال بناء الطرق والمسالك بالنسبة لثلاثة (3) مشاريع لفائدة الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع تتراوح مدد إنجازها ما بين 14 شهرا و24 شهرا بأي زيارة لأوراش هذه المشاريع، أما على مستوى شركة التنمية المحلية، فلم يقم المهندس المكلف بتتبع ومراقبة أشغال التأهيل الحضري، بالنسبة لستة (6) مشاريع تتراوح مدد إنجازها ما بين سبعة (7) أشهر و13 شهرا، بأي زيارة لهذه المشاريع.

كما لوحظ على مستوى 28 صفقة بخمس جهات أن مكاتب الدراسات تقوم، من أجل تتبع تنفيذ الأشغال ومراقبتها، بتغيير الخبراء الذين تم اقتراحهم ضمن عروضهم التقنية بخبراء آخرين لا تتوفر فيهم المواصفات التي تم الاستناد إليها خلال عملية تقييم عروضهم.

أشارت وزارة التجهيز والماء إلى مقتضيات المادة 18 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات والإشراف على الأشغال المبرمة لحساب الدولة، التي تلزم صاحب الصفقة بأن يخصص

الوسائل البشرية والمادية التي اقترحها في عرضه والتي على أساسها تم إسناد الصفقة إليه، وإذا تبين من الضروري تعويض أحد المستخدمين فيجب عليه أن يقدم شخصا تعادل مؤهلاته أو تفوق تلك التي لدى الشخص المطلوب تعويضه، وإذا كانت لصاحب المشروع أسباب كافية لعدم اقتناعه من جدارة أحد المستخدمين، فيتعين على صاحب الصفقة بطلب معلل من صاحب المشروع القيام فورا بتعويضه.

2. تحديد طبيعة الأثمان وطريقة الأداء

➢ **توخي الدقة في تحديد طبيعة أثمان مهام الدراسات التقنية بما يتناسب مع سيرورة إنجازها وإعداد مخرجاتها**

تعمد الجماعات الترابية وهيئاتها بشكل أساسي على تحديد ثمن جزافي يغطي مجموع المهام موضوع الدراسات التقنية، ويترتب عن ذلك تسديد هذا الثمن بعد إنجاز مراحل الدراسة مهما كانت الكميات المنفذة فعلا. وفي هذا الإطار، لوحظ من خلال جداول أثمان صفقات وسندات الطلب، أنه يتم تجميع عدة مراحل ضمن ثمن إجمالي واحد، وهو مالا يساعد على التدبير الجيد لهذه النفقات ويطرح إشكال أداء مستحقات مرحلة معينة بشكل منفصل عن باقي المراحل الأخرى، إضافة إلى ذلك فقد يؤدي عدم إعمال المراقبات الضرورية للمخرجات المدلى بها، والحرص على التتبع الحقيقي لإنجاز هذه الدراسات إلى تسلم دراسات وأداء مبلغها بالرغم من عدم إنجاز بعض عناصر المراحل المبرمجة أو الإدلاء بمخرجاتها ناقصة.

فعلى سبيل المثال، وفي إطار إنجاز دراسة تقنية وتتبع أشغال مختلف المشاريع بجماعة ترابية، لم يدل مكتب الدراسات بالأجزاء الرابع والخامس والسادس من المرحلة الأولى التي تضم تسعة (9) أجزاء والتي تم تحديد ثمن إجمالي واحد لها، ولم تتمكن الجماعة الترابية من تسوية مستحقات هذه المرحلة نظرا لتباين مستوى التنفيذ. أما على صعيد جماعة ترابية أخرى، فقد سجل تجميع أكثر من مهمة ضمن ثمن إجمالي واحد بجدول أثمان صفقة تتعلق بأشغال بناء فضاءين بيداغوجيين وثقافيين ومتحفين، حيث تم تجميع مرحلتي مصاحبة صاحب المشروع خلال عملية التسلم النهائي وإعداد تقرير نهاية الأشغال ضمن ثمن إجمالي واحد وقد تم أداء ثمن هذه المهمة بالرغم من عدم إدلاء مكتب الدراسات بتقرير نهاية الأشغال، أما على مستوى جماعة ترابية أخرى، وفي إطار صفقة إنجاز الدراسات التقنية لأشغال تأهيل المراكز القروية ، تم أداء مستحقات مكتب الدراسات الخاصة بالمراحل الأربع والتي تم إدراجها بثمن إجمالي ضمن جدول الأثمان بالرغم من عدم انجاز الدراسات المتعلقة بمشاريع أخرى.

➢ **ضمان التوزيع الفعال لطريقة الأداء بشكل يلائم تقدم إنجاز الدراسة**

لا يضمن أداء كامل مستحقات مكاتب الدراسات أو نسبة مرتفعة منها فور تسلم المخرجات ودون المصادقة عليها التزام هذه المكاتب بالقيام بالتصحيحيات الضرورية على المخرجات المدلى بها وفق النقائص المسجلة وبما يكفل توافقها مع بنود دفاتر الشروط الخاصة. فعلى سبيل المثال ، لوحظ بجماعة ترابية أداء كامل مستحقات مكاتب الدراسات فور تسلم المخرجات ودون المصادقة عليها وذلك بالنسبة لثلاث (3) صفقات، أما بالنسبة لخمس (5) صفقات أخرى فتم أداء 60% من مبلغها فور تسلم المخرجات المطلوبة ونسبة 40% بعد المصادقة عليها، أما على مستوى جماعة ترابية أخرى، فبالإضافة إلى أنه لم يتم تحديد طريقة للأداء تخص 24 صفقة، فقد تم اعتماد نسبة أداء قدرها 75% عند تسلم المخرجات ونسبة 25% بعد المصادقة عليها وذلك بالنسبة لصفقة واحدة، أما بالنسبة لأربع (4) صفقات أخرى فتم أداء 60% من مبلغها فور تسلم المخرجات المطلوبة ونسبة 40% بعد المصادقة عليها.

خامسا. استغلال مخرجات الدراسات التقنية

1. إنجاز المشاريع المعنية بالدراسات المنفذة

➢ **إنجاز دراسات بكلفة ناهزت 104 مليون درهم على مستوى ثمان جهات لم ينبثق عنها أي مشروع**

سجل تباين نسبة المشاريع المنجزة أو التي في طور الإنجاز المنبثقة عن الدراسات التقنية بالجماعات الترابية بجهات بني ملال-خنيفرة، والشرق، والدار البيضاء-سطات، ودرعة-تافيلالت، وسوس - ماسة، وكلميم - واد نون، والداخلة - وادي الذهب، حيث لم تتجاوز في بعض الحالات نسبة 20%. فعلى مستوى

جهة كلميم - واد نون مثلا، تم إنجاز دراسات تتعلق بما مجموعه 50مشروعا بمبلغ 339,1 مليون درهم، بينما بلغ عدد المشاريع المنجزة أو التي في طور الإنجاز، المنبثقة عن هذه الدراسات، 10 مشاريع فقط بمبلغ 63,6 مليون درهم. أما على مستوى الجماعات الترابية بجهة بني ملال-خنيفرة، فبلغ عدد المشاريع المنجزة والتي في طور الإنجاز 130 مشروعا فقط من أصل 444 مشروعا منبثقا عن الدراسات المنجزة بمبلغ 488,08 مليون درهم.

ويرجع سبب ضعف نسبة الإنجاز على مستوى الجماعات الترابية إلى عدة أسباب، أهمها عدم كفاية الاعتمادات المالية المرصودة لإنجاز هذه المشاريع، حيث تقوم الجماعات الترابية بإنجاز الدراسات التقنية في غياب الاعتمادات الكافية لترجمتها إلى مشاريع للتجهيز، وتضطر معها إلى اللجوء إلى أجهزة عمومية أخرى قصد البحث عن تمويل، أو التكفل الكامل بإنجاز هذه المشاريع دون الحصول على ضمانات كافية بإمكانية الحصول على ذلك.

وفي نفس السياق، فقد تم على مستوى الجهات سالفة الذكر، إنجاز دراسات لم ينبثق عنها أي مشروع تجهيز، حيث فاق مبلغ هذه الدراسات 103,81 مليون درهم، موزعا على 101 صفقة بمبلغ 89,14 مليون درهم و153 سند طلب بمبلغ 14,67 مليون درهم. وقد يؤدي عدم إنجاز هذه المشاريع المتعلقة بهذه الدراسات أو تأخر إنجازها إلى عدم جدواها وتجاوز مضامينها نظرا لتغير الظروف الاقتصادية المحيطة بالمشروع أو المعطيات الميدانية التي بُنِيَتْ عليها نتائج الدراسات المنجزة، من جهة، أو نظرا للتغييرات التي قد تطرأ على حاجيات صاحب المشروع، من جهة أخرى.

- **تحري الدقة في إعداد مخرجات الدراسات التقنية المنجزة لتفادي إدخال تغييرات على صفقات الأشغال أثناء تنفيذها**

مكنت معاينة دفاتر الورش الخاصة بعينة من صفقات أشغال المشاريع المنبثقة عن الدراسات المنجزة من تسجيل عدة تغييرات حدثت أثناء إنجازها، إما بسبب وجود مشاكل تقنية أثناء التنفيذ لم يتم التنصيص عليها أثناء إنجاز الدراسات التقنية، وإما بسبب إضافة بعض الأعمال لم تكن مبرمجة في دفتر التحملات الأولي، وإما بسبب تغيير المواصفات التقنية لبعض المواد، وإما بسبب تعرض مصالح لاممركزة أو بسبب تغيير في طبيعة حاجيات صاحب المشروع.

فعلى سبيل المثال، اضطرت وكالة جهوية لتنفيذ المشاريع إلى إعادة إنجاز دراسة تقنية من أجل تحيين "مكون الإنارة العمومية" موضوع دراستين سابقتين أنجزتا سنة 2016 بمبلغ إجمالي قدره 56 مليون درهم تخصان التهيئة الحضرية بجماعات الجهة ، نظرا لبعض المشاكل التقنية التي واجهت المقاولات المكلفة بإنجاز أشغال الإنارة العمومية بالجماعات المعنية، كما تم تغيير مسار طريق بطول 25 كيلومتر بجماعة ترابية بعد تعرض المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر عليه لكونه يقع ضمن الملك الغابوي مما أدى إلى إضافة ستة (6) كيلومترات من الأشغال لم تكن مبرمجة من قبل. أما على مستوى إحدى الجماعات الترابية، ففي إطار مشروع بناء حلبة لألعاب القوى والقرية الإيكولوجية، فقد تم إنجاز جزء صغير من الحلبة بسبب عدم الأخذ بعين الاعتبار تواجد أشجار بالمسار الأصلي وارتفعت كمية مقاعد الاستراحة بنسبة 100%، أما في إطار أشغال تهيئة شارع فقد بلغت كلفة الأشغال الزائدة عن الكميات التقديرية الأولية حوالي 13,7 مليون درهم نتيجة إضافة مجموعة من المقاطع لم تكن مرتقبة في إطار الدراسة المنجزة.

أما على صعيد جماعة ترابية أخرى، فقد عرفت أشغال تزويد دواوير بالماء الصالح للشرب تغييرا في الكميات المنفذة كعدد نافورات الماء وطول السلك الكهربائي الذي يُمَكِّنُ من تشغيل مضخة الماء، أما على مستوى جماعة ترابية أخرى وفي إطار بناء ملعب للقرب تبين أن الدراسة المنجزة لم تأخذ بعين الاعتبار العلو الأصلي للبقعة الأرضية المخصصة للمشروع مما ترتب عنه وضع المواد الحصوية من نوع (GNF) بسمك 20 سنتيمتر بدل 15 سنتيمتر.

أكدت وزارة التجهيز والماء أن أصحاب المشاريع مدعوون إلى تحديد بكل ما يمكن من الدقة الحاجيات المراد تلبيتها، والمواصفات التقنية وفق معايير تتعلق على وجه الخصوص بالنجاعة والقدرة والجودة المطلوبة. وبخصوص إدخال

تغييرات على صفقات الأشغال أثناء تنفيذها، فأشارت إلى مقتضيات المادة 43 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال التي تؤطر عمليات إدخال المقاول من تلقاء نفسه تغييرات على البنود التقنية المنصوص عليها في الصفقة.

وأوضحت الوزارة، في هذا الصدد، أنها أصدرت دورية بهذا الخصوص بتاريخ 30 ماي 2024 تحث أصحاب المشاريع على ضرورة التقيد بالضوابط والمواصفات التقنية كما هو منصوص عليها في دفاتر الشروط الخاصة، وأن كل تغيير أو تعديل في المواصفات التقنية وخصائص المنشآت الذي تفرضه طبيعة الأشغال، عند الاقتضاء، يجب عرضه على أنظار السلطات المختصة، قصد المصادقة، وذلك بعد إعداد تقرير تقني مفصل يوضح بدقة أسباب هذه التعديلات أو التغييرات مع الحلول المقترحة.

2. التنسيق بين الجماعات الترابية وهيئاتها في إنجاز الدراسات والمشاريع المعنية بها

➢ ضرورة تطوير آليات التنسيق بين مختلف المتدخلين من أجل خلق نجاعة وفعالية أكبر

تقوم الجماعات والعمالات والأقاليم بإنجاز دراسات تقنية من أجل إنجاز مشاريعها، لكن في ظل غياب الاعتمادات المالية لذلك تضطر إلى اللجوء إلى فاعلين ترابيين آخرين وقطاعات حكومية قصد التكفل الجزئي أو الكلي بإنجاز هذه المشاريع، وذلك بالرغم من عدم وجود ضمانات من هذه الأجهزة على إمكانية إنجازها لهذه الأشغال أو إنجازها وفق الحاجيات الأصلية المعبر عنها. وفي هذا الإطار، توصلت الجهات والعمالات والأقاليم بسبع (7) جهات بما مجموعه 226 دراسة تقنية منجزة على مستوى جماعات وعمالات وأقاليم هذه الجهات بمبلغ 158,39 مليون درهم، قصد البحث عن التمويل من أجل إنجاز مشاريع التجهيز المتعلقة بها، غير أن 129 دراسة تقنية لم تتم بلورتها إلى مشاريع بمبلغ 133,03 مليون درهم، أي بنسبة بلغت 57% من حيث العدد و84% من حيث المبلغ المالي.

ويرجع سبب ذلك إلى عدم توفر الاعتمادات المالية الكافية لدى الأجهزة العمومية المستقبلة لهذه الدراسات وذلك بالنسبة لجميع هذه الجهات، كما تبين أن تسلم هذه الدراسات يتم في غياب أي إطار تعاقدي بين الطرف المرسل والطرف المستقبل.

وحتى وإن قامت الأجهزة العمومية المستقبلة بالتكفل بإنجاز المشاريع المعنية بالدراسات التي تسلمتها، فإنها قد تضطر بعدها إلى إعادة إنجاز الدراسات إما بسبب عدم توفرها على جميع المكونات الضرورية التي يجب توفرها في الدراسة المنجزة، وإما بسبب ضرورة تغيير الحاجيات لكي تكون متوافقة مع أولويات الأجهزة العمومية المستقبلة ومع الاعتمادات المالية المرصودة، وهو ما يسائل جودة مخرجات الدراسات الأصلية وتطابقها مع المعايير التقنية المعمول بها ووثوقية المعطيات التي بُنِيَتْ عليها وجدية مراحل إنجازها. فقد قامت وكالة جهوية لتنفيذ المشاريع بإعادة إنجاز أربع (4) دراسات، كما قامت وكالة جهوية لتنفيذ المشاريع بجهة أخرى بإعادة إنجاز 24 دراسة، كما قامت جهة واحدة بإعادة إنجاز دراستين ومصالح العمالة والأقاليم بإعادة إنجاز أربع (4) دراسات.

إضافة إلى ذلك، فإن الجماعات الترابية تقوم بإرسال نفس الدراسات المنجزة إلى عدة أطراف في آن واحد ودون تنسيق، حيث تعمل الأجهزة المستقبلة إثر ذلك على إدراج مشاريع هذه الدراسات ضمن مخططات عملها وتشرع في إنجازها مما يؤدي إلى شروع عدة أطراف في إنجاز أشغال نفس المشروع، فقد اضطرت وكالة جهوية لتنفيذ المشاريع إلى وقف أشغال بمسلك بجماعة ترابية نظرا لتزامنها مع أشغال بنفس المسلك منجزة من طرف الإقليم، كما تم توقيف أشغال الربط بالماء الصالح للشرب بجماعة ترابية أخرى لكون نفس الأشغال باشرتها مصالح الإقليم، الشيء الذي يعكس غياب التنسيق الجدي والفعال بين هؤلاء المتدخلين وغياب الالتقائية في تدخُّلاتهم وعدم الاقتصاد في الإنجاز وغياب نجاعة الاستهداف.

➢ العمل على إشراك الجماعات المُرْسِلَةِ للدراسة في مراحل إنجاز المشروع

تبين أن الجماعات الترابية المستقبلة للدراسات المنجزة بأربع (4) جهات لا تقوم بإشراك الأطراف التي أرسلت إليها هذه الدراسات خلال مراحل تنفيذ المشاريع المنبثقة عنها هذه الدراسات، ولا سيما خلال أشغال لجن فتح الأظرفة (على مستوى 29 جماعة ترابية)، وفي عمليات تتبع ومراقبة الأشغال (على مستوى 27 جماعة ترابية) وفي عمليات التسلم المؤقت والنهائي للأشغال (على مستوى 41 جماعة ترابية)، كما لا

تمدها بالوثائق الخاصة بالمشاريع المنجزة مثل دفاتر تحملات صفقات الأشغال المنجزة، رسم الأعمال المنجزة، التصاميم الهندسية والطوبوغرافية للمشروع (على مستوى 51 جماعة ترابية).

وقد تؤثر هذه النقائص المسجلة على مستوى التنسيق بين مختلف الأجهزة المتدخلة في تنفيذ المشاريع على سيرورة إنجازها واستدامتها واستغلالها، لاسيما وأن الأجهزة المرسلة للدراسة هي المستفيدة من المشروع والتي ستسهر على تدبيره وتتبع استغلاله وصيانته.

وبناء على ما سبق يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة التجهيز والماء ووزارة الاقتصاد والمالية بما يلي:

- **العمل على تحيين النصوص القانونية المتعلقة بأعمال الدراسات التقنية، وتضمينها كل الجوانب العملية المتعلقة بهذه الأعمال؛**
- **وضع نظام مرجعي لأثمان الأعمال المتعلقة بالدراسات تساعد صاحب المشروع على إعمال تقدير فعال لكلفة الأعمال المبرمجة.**

كما يوصي وزارة الداخلية بتعزيز الموارد البشرية بالجماعات الترابية وتنمية قدراتها، لاسيما بالنسبة للجماعات ذات الطابع القروي، من أجل تدبير فعال لمختلف مراحل تنفيذ الطلبيات العمومية المتعلقة بأعمال الدراسات.

ويوصي وزارة الداخلية بحث الجماعات الترابية على:

- **إدراج معايير موضوعية قابلة للقياس والتقييم بما في ذلك ترجيح النقطتين التقنية والمالية، واعتماد عتبة قبول العروض، بما يضمن الحصول على العرض الأكثر أفضلية اقتصاديا؛**
- **اعتماد آجال معقولة لإنجاز أعمال الدراسات بما يوافق طبيعة مهامها ونوعية مخرجاتها؛**
- **العمل على تحديد دقيق ومفصل لمخرجات الدراسات التقنية المطلوبة لمراقبة جودتها ومدى انسجامها مع حاجيات الجماعات الترابية وهيئاتها قبل البدء في إنجاز المشاريع المتعلقة بها؛**
- **الحرص على تنفيذ مكاتب الدراسات لجميع التزاماتها التعاقدية المقررة في دفاتر التحملات في ما يتعلق بتتبع ومراقبة أشغال مشاريع التجهيز؛**
- **الحرص قبل إنجاز الدراسات التقنية على توفر ضمانات لإنجاز مشاريع التجهيز المعنية بها؛**
- **الحرص على التنسيق الناجع والفعال بين مختلف المتدخلين من أجل ترجمة الدراسات التقنية المنجزة إلى مشاريع.**

تدبير المحاجز الجماعية بجهة الدار البيضاء-سطات:
مرافق في حاجة إلى مزيد من التأطير القانوني وتحديث آليات التدبير

تعتبر المحاجز من المرافق الجماعية الحيوية لما تكتسيه من أهمية في تمكين رؤساء الجماعات من ممارسة بعض اختصاصاتهم في ميدان الشرطة الإدارية، ولما تساهم به من مداخيل مالية سواء من خلال فرض واستخلاص رسم المحجز أو من خلال بيع المحجوزات المستوفية لآجال المكوث، ولما تقدمه أيضا من خدمات لبعض السلطات والإدارات العمومية الأخرى التي تصدر أوامرا بالإيداع في المحجز. ويستمد تدبير المحاجز الجماعية أهميته أيضا من طبيعة بعض الجوانب ذات الصلة، والمرتبطة أساسا بقطر السيارات والدراجات وسحبها إلى المحجز والتعريفة المطبقة في هذا الشأن، وكذا الإجراءات وظروف الاحتفاظ بالمحجوز واسترداده.

تتوفر جهة الدار البيضاء-سطات، حسب المعلومات المدلى بها من طرف مصالح العمالات والأقاليم بالجهة، على 94 محجزا جماعيا توجد في 86 جماعة وتشغل مساحة إجمالية تزيد عن 33 هكتارا.

وفي هذا الإطار، انصبت المهمة الموضوعاتية التي أنجزها المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء - سطات حول تقييم طرق تدبير مرفق المحجز الجماعي وعلاقته بالمتدخلين في عملية القطر والإيداع بالمحجز، وغطت هذه المهمة الفترة 2018-2023 وشملت عينة مكونة من 31 محجزا توجد في 21 جماعة.

أولا. تقييم طرق إحداث وتهيئة وتنظيم المحاجز الجماعية

يشكل إحداث المحاجز وتهيئتها وتنظيمها وفق مبادئ حسن التدبير المنطلق الأساسي للنهوض بمرفق المحجز الجماعي وتحسين أدائه وتقديم خدمات ذات جودة للمرتفقين.

1. إحداث المحاجز: ضرورة تحديث المرفق وتصفية وضعيته العقارية

- **حوالي 97% من المحاجز لا تتوفر على قرارات إحداثها**

لا يتوفر حوالي 97% من المحاجز بجهة الدار البيضاء- سطات على قرارات صادرة عن رؤساء الجماعات، بناء على مداولات المجالس الجماعية، من أجل إحداث المحجز باعتباره مرفقا عموميا طبقا لما ينص عليه القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات (المادة 83). وتكمن أهمية إصدار هذا القرار في ترسيم إحداث المحجز مع تحديد عنوانه ومساحته وأوقات العمل به، مع ضرورة تبليغه للأطراف المعنية من سلطات آمرة بالإيداع والمتدخلين في قطر العربات وكذا إشعار المرتفقين.

- **إحداث محاجز في غياب الدراسات التقنية اللازمة**

تشكل نسبة المحاجز المحدثة بجهة الدار البيضاء- سطات خلال الفترة 2018-2023 حوالي 6% من مجموع المحاجز المتواجدة بالجهة، الشيء الذي يبرز ضعف الاهتمام بالمرفق وجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين وعدم تهييئ فضاء عصري يتوفر على الشروط الملائمة لاستقبال المحجوزات. وقد سجل في هذا الصدد، من خلال الاطلاع على ملفات الصفقات المتعلقة بأشغال بناء المحاجز، أن الجماعات المعنية لا تقوم بإنجاز الدراسات التقنية اللازمة من قبيل الدراسة الجيوتقنية للأرض وكذا التصاميم الهندسية والتقنية التي من شأنها تحديد الكلفة التقديرية للأشغال وإعطاء الطابع الجمالي لهذا المرفق، علما أن هذه الأشغال تستعمل مواد تتطلب القيام بهذا النوع من الدراسات كالخرسانة المسلحة وبناء أسوار وقائية على مسافة طويلة ووضع أعمدة كهربائية وطبقات الإسفلت.

- **34% فقط من المساحة الإجمالية للمحاجز ملك خاص للجماعات**

تملك الجماعات المعنية 34% من المساحة الإجمالية المخصصة للمحاجز بجهة الدار البيضاء - سطات، في حين أن نسبة 66% المتبقية هي عبارة عن ملك الأغيار (الدولة :51%، الخواص: 14%، أراضي سلالية: 1%) مستغلة من طرف الجماعات المتوفرة على محاجز. كما تم تسجيل قصور في اتخاذ وتتبع الإجراءات اللازمة لتسوية الوضعية العقارية لملك الدولة، حيث تبين أن 9 جماعات من العينة المنتقاة عرفت تأخرا ملحوظا، بلغ في المتوسط 28 سنة، في مراسلة إدارة أملاك الدولة من أجل تسوية الوضعية العقارية للأراضي المقامة عليها المحاجز بالمقارنة مع تاريخ بدء استغلال العقار ذي الصلة، كما هو الشأن بالنسبة لإحدى الجماعات التي وجهت رسالة بتاريخ 2021/02/24 إلى المصالح المركزية لوزارة الداخلية تلتمس فيها التدخل لدى إدارة أملاك الدولة قصد التخلي بالمجان عن العقار المخصص للمحجز علما أنها تستغله منذ سنة 1976، أي بعد مرور تقريبا 45 سنة.

- **إقامة بعض المحاجز على عقارات دون احترام التخصيص المحدد في وثائق التعمير**

تم إنشاء بعض المحاجز على عقارات دون احترام التخصيص المحدد في تصاميم التهيئة لبعض الجماعات، والتي يتعين عليها وجوبا احترام التنطيق المحدد في وثائق التعمير أو مراجعتها لتسوية هذه الوضعية. فقد أقامت 6 جماعات موضوع العينة المحاجز في مناطق يمنع فيها البناء، أو في مناطق فلاحية، أوفي منطقة ذات نشاط سياحي، أو في منطقة خضراء أو في منطقة مخصصة لمرافق رياضية وترفيهية.

2. تهيئة المحاجز: نقائص تستلزم التصحيح والتجويد

➢ **76% من المحاجز عبارة عن أراض غير مهيئة**

من خلال المعاينة الميدانية للمحاجز موضوع العينة، تم الوقوف على نقائص على مستوى تهيئة المحاجز مما يؤثر سلبا على المحجوزات وعلى قيمتها. ذلك أن الجهة تتوفر على 71 محجزا عبارة عن أراض عارية لم تتم تهيئتها أي ما يمثل 76% من مجموع المحاجز، في حين أن 20 محجزا مهيئا بواسطة الإسمنت والحصى و3 محاجز أخرى مغطاة بالزفت.

➢ **60% من المحاجز لا تتوفر على عدادات للماء والكهرباء و95% تغيب فيها علامات التشوير**

لا يتوفر 56 محجزا، أي ما يمثل 60% من محاجز الجهة، على عدادات للماء والكهرباء، والتي تعتبر ضرورية لتوفير بعض الخدمات للموظفين والعاملين بالمحجز وكذا المرتفقين من قبيل المرافق الصحية والتزود بالماء في حالة اندلاع حريق بالمحجز وكذا لتشغيل المعدات المكتبية (حاسوب- آلة ناسخة...)، ولتوفير الإنارة على مستوى المحجز. كما أن 89 محجزا، أي ما يمثل 95% من مجموع محاجز الجهة، لا تتوفر على علامات التشوير لتنظيم حركة المرور بداخلها.

➢ **ضعف التجهيزات والمرافق الموجودة بالمحاجز**

يتوفر 23 محجزا فقط على سكن للحراسة (24% من مجموع محاجز الجهة) و15 محجزا بها مكاتب إدارية (16%) و30 محجزا مجهزة بكاميرات مراقبة (32%) و8 محاجز فقط (9%) تتوفر على معدات الوقاية وإطفاء الحريق.

3. تنظيم المحاجز: الحاجة الملحة إلى وضع قواعد عملية للنهوض بالمرفق

➢ **غياب إصدار قرارات تنظيمية للمحاجز**

لا تتوفر جميع الجماعات (بنسبة 100%) على قرارات تنظيمية للعمليات والإجراءات اللازمة لتدبير المحاجز من قبيل ضبط عملية إيداع وسحب العربات والآليات وتنظيم المحجوزات حسب طبيعتها داخل المحجز ومسك السجلات وجرد المحجوزات وتحديد الإجراءات الأولية لعملية البيع بالمزاد العلني وعلاقة الجماعة بباقي المتدخلين وغيرها، بالإضافة إلى حقوق والتزامات كل الأطراف المعنية.

ونتيجة لغياب هذه القرارات، تم الوقوف على قيام بعض الحراس بعمليات الجرد في ظل عدم تدعيم مرفق المحجز بالموظفين المؤهلين لذلك، وعلى غياب تنظيم الأرشيف مما لا يمكن من تحديد المسؤوليات بكل دقة.

➢ **عدم تفعيل آلية الشباك الوحيد بإدارة المحجز لاستخلاص واجبات المخالفة ورسم المحجز**

باستثناء المحجزين الأوليين لجماعة الدار البيضاء بمنطقة الوازيس وعين السبع واللذين أحدث بهما شباك وحيد يتضمن مكتبا لمصالح الشرطة لاستخلاص واجبات المخالفات ومكتبا لشسيع المداخيل ومكتبا لممثل شركة قطر العربات، فإن جميع المحاجز الأخرى بالجهة، أي ما يمثل حوالي 98%، لم تفعل هذه الآلية المهمة التي من شأنها تقريب المصالح الإدارية من المرتفقين وتبسيط عمليات إخراج المحجوزات من طرف أصحابها وتقديم خدمة عمومية ذات جودة.

وفي هذا الإطار، يتم أداء واجبات المخالفات في مقار مصالح السلطات الآمرة بالإيداع (الشرطة او الدرك)، أما رسم المحجز فيؤدى لدى شساعة المداخيل بمقر الجماعة والتي تبعد في بعض الأحيان إداراتها بمسافات طويلة عن مقار السلطات الآمرة بالإيداع تفوق 25 كيلومترا كما هو الشأن بالنسبة لمحجز أولاد عزوز الذي يستقبل حصة مهمة من محجوزات مدينة الدار البيضاء تقدر بنسبة أكثر من 50%، وحوالي 15 كيلومترا بالنسبة لمحجز جماعة بوزنيقة، الشيء الذي يطرح صعوبات خاصة بالتنقل من مصلحة إلى أخرى لاسترجاع المحجوز وذلك في غياب التنسيق بين هذه المصالح لإحداث شباك وحيد.

➢ **غياب وسائل تنظيم المحجوزات داخل المحجز**

تبين بهذا الخصوص غياب وسائل تقنية ولوجيستيكية من قبيل الرافعات (Clark) لتنظيم حركية التنقل داخل المحجز وتوفير أماكن إضافية للركن. وفي غياب هذه الوسائل يلجأ مسؤولو المحاجز إلى طلب التدخل من أرباب شركات القطر الذين يتوفرون على الآليات المذكورة للقيام بعمليات تنظيم المحجوزات، والتي تبين أنها تتم بطريقة، قد تجعلها عرضة للإتلاف وتفقدها قيمتها، ناهيك عن غياب إطار لتدخل أرباب شركات القطر للقيام بهذه العمليات والتصرف في ممتلكات الأغيار.

➢ **إيداع محجوزات قد تشكل مخاطر وأخرى لا تنسجم وخصوصية المرفق**

يتم إيداع بعض المحجوزات التي من شأنها أن تشكل خطرا على مرفق المحجز وما يضمه من محجوزات أخرى وعلى محيطه المباشر، كما هو الحال بالنسبة لقنينات الغاز والمحروقات ومواد بلاستيكية قابلة للاشتعال. كما يتم إيداع محجوزات أخرى لا تتماشى وطبيعة المرفق كمواد البناء وأعمدة حديدية وأسلاك نحاسية وإطارات زجاجية...

ثانيا. تدبير مرفق قطر العربات: جزء مهم من الأسطول قديم ومتهالك

يكتسي مرفق قطر العربات، الذي يكمن في عملية رفع السيارات ونقلها بواسطة عربات مخصصة لهذا الغرض إلى المحجز الجماعي، أهمية بالغة لدى السلطات الآمرة بالإيداع والجماعات والمرتفقين على حد سواء.

➢ **98% من جماعات الجهة لا تشرف على تدبير مرفق قطر العربات في ظل غياب إطار تعاقدي مع الشركات المكلفة بذلك**

باستثناء جماعتي الجديدة والمنصورية اللتين قامتا بتفويض تدبير مرفق قطر العربات للخواص، فإن 98 % من الجماعات موضوع العينة لا تشرف على تدبير هذا المرفق، الذي يعتبر اختصاصا متفرعا عن الاختصاص الأصلي المتمثل في تدبير المحجز. وتجدر الإشارة إلى أنه على مستوى بعض التجارب المقارنة (فرنسا مثلا)، يتم تفويض مرفق القطر في الآن ذاته بمعية مرفق المحجز الجماعي.

ونتيجة لذلك، يقوم بعض المهنيين بمزاولة نشاط قطر العربات وإيداعها بالمحجز، تحت إشراف السلطات الآمرة بالإيداع في المحجز، في غياب أي إطار تعاقدي مع الجماعات المعنية لتنظيم هذه العملية. ومن شأن هذه الوضعية أن تحد من هامش تدخل الجماعة لتأطير هذا القطاع ومراقبته من حيث توفير الأسطول المناسب ومستوى التعريفة المطبقة وكذا جودة الخدمات المقدمة، بالإضافة إلى حرمان مالية الجماعة من مداخيل عملية القطر، علما أن دفتر التحملات النموذجي المتعلق بالتدبير المفوض لمرفق قطر المركبات وإيداعها بالمحجز الجماعي (دورية وزير الداخلية عدد 9127 بتاريخ 2022/05/27) نص في المادة 17 منه على استفادة السلطة المفوضة من مداخيل مرفق القطر بنسبة تتراوح بين 20 و30%.

➢ **أكثر من 50% من أسطول عربات القطر يتجاوز عمره 20 سنة**

حسب المعطيات المدلى بها من طرف الوزارة المكلفة بالنقل واللوجستيك، فإن متوسط عمر المركبات المزاولة لنشاط إغاثة المركبات بالجهة إلى حدود تاريخ 2023/12/31 هو 22 سنة، حيث أن حوالي 50% من عربات القطر بالجهة يزيد عمرها عن 20 سنة و32% منها يزيد عمرها عن 30 سنة.

أما المعطيات المقدمة من طرف الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، فتشير إلى أن المعدل المتوسط لعمر هذه العربات يبلغ حوالي 27 سنة وذلك منذ تاريخ أول شروع في استعمالها إلى حدود تاريخ 2023/12/31، وأن حوالي 60% من عربات القطر بالجهة تزيد أعمارها عن 20 سنة و43% منها يزيد أيضا عمرها عن 30 سنة.

وبصرف النظر عن هذه الاختلافات البينة، والتي تحتاج إلى ضبط وإلى تحديد أسبابها، فإن هذ المعطيات تظهر أن أسطول عربات القطر بجهة الدار البيضاء-سطات يتسم بكون جزء مهم منه قديم ومتهالك (ما بين 50 و60%)، وهو ما قد يؤثر على استمرارية هذا المرفق.

➢ **حوالي 30% فقط من عربات القطر تتوفر على فحص تقني ساري المفعول**

من خلال المعطيات المقدمة من طرف الوكالة الوطنية للسلامة الطرقية، فإن 30% فقط من عربات القطر هي التي تتوفر على شهادات فحص تقني سارية المفعول بتاريخ 2023/12/31. كما تبين أيضا، في نفس السياق، أن حوالي 11% من أسطول الجهة لم يسبق لها أن خضعت لأي فحص تقني منذ تاريخ استحقاقه.

> أوضحت الوزارة المكلفة بالنقل واللوجستيك أن الوثيقة التي تثبت خضوع المركبة للمراقبة التقنية هي من وثائق السير التي يجب أن تكون على متن المركبة التي تزاول نشاط الجر والقطر، ويجب الإدلاء بها إلى الضباط والأعوان المكلفين بمراقبة تطبيق أحكام قانون السير، كلما طلبوا ذلك.

في هذا الصدد، تنبغي الإشارة إلى أنه تم الوقوف على بعض عربات القطر التي تنشط بعينة من محاجز جهة الدار البيضاء- سطات موضوع المهمة والتي لا تتوفر على فحص تقني ساري المفعول. كما أن مصالح المراقبة الطرقية لوزارة النقل واللوجستيك بجهة الدار البيضاء- سطات أدلت للمجلس بمعطيات حول المخالفات المسجلة في حق أرباب عربات القطر من بينها سياقة العربة دون التوفر على وثيقة الفحص التقني (تم تسجيل ثلاث مخالفات على هذا المستوى).

ثالثا. تقييم آليات التدبير اليومي لعمل المحجز

➢ **22% من الجماعات لا تمسك السجلات المتعلقة بالمحجوزات**

تعتبر السجلات من الوثائق الرئيسية بالمحجز التي تدون فيها المعلومات المتعلقة بالمحجوزات من حيث طبيعتها وتاريخ إيداعها والجهة المودعة وتاريخ السحب ومبلغ الرسم المؤدى...، ويتم الاعتماد عليها في عمليات جرد المحجوزات المستوفية لآجال المكوث بغرض القيام بإجراءات بيعها. غير أن فحص السجلات الممسوكة بالمحاجز لدى عينة الجماعات مكن من تسجيل نقائص تمثلت في عدم مسك 22% من الجماعات لهذه السجلات، وافتقار سجلات مجموعة أخرى من الجماعات لبيانات أساسية تتعلق بنوع المحجوزات وتاريخ الدخول والخروج ومدة الحجز وكذا السلطة صاحبة الأمر بالإيداع.

➢ **عدم اعتماد نظام معلوماتي لضبط تسيير المرفق**

يشكل ضبط السجلات أداة فعالة في حسن تدبير عمل المحجز ومسك أرشيفه وكذا الوثائق المصاحبة لعملية الحجز، كما يعتبر الاعتماد على الأنظمة المعلوماتية في هذا الشأن من الوسائل الكفيلة بتحسين أداء هذا المرفق وتنظيمه من خلال التمكين من جمع ومعالجة واستغلال المعلومات الأساسية المتعلقة بالمحجوزات. غير أنه تبين غياب استعمال الجماعات لنظام معلوماتي من شأنه أن يسهم في التدبير الأمثل لمرفق المحجز وما يعرفه يوميا من عمليات إيداع وسحب المحجوزات وكذا عمليات بيعها بعد استيفاء مدة المكوث.

➢ **60% من الجماعات لا تقوم بتتبع الشكايات المتعلقة بالمحاجز**

تعتبر الشكايات أحد المؤشرات التي تعكس جودة الخدمة المقدمة للمرتفقين، كما أن إيلاءها الأهمية اللازمة وتتبع مآلاتها من شأنه المساهمة في الرفع من أداء المرفق ونجاعته. غير أن 60 % من الجماعات لا تقوم بتتبع مآل الشكايات ومعالجتها وإجابة المواطنين عنها طبقا لمقتضيات المرسوم رقم 2.17.265 بتحديد كيفيات تلقي ملاحظات المرتفقين واقتراحاتهم وشكاياتهم وتتبعها ومعالجتها (المادة 8)، كما أنها لا تقوم بإعداد تقارير تتضمن إحصائيات عن عدد الشكايات ومواضيعها ونوعيتها وكذا مدة الإجابة عليها ورفعها إلى رئيس الجماعة المعنية كما ورد في المرسوم المذكور (المادة 15).

➢ **غياب مسطرة واضحة ودقيقة للتعامل مع الحوادث بالمحاجز**

نظرا للخصاص الذي تعرفه المحاجز على مستوى الأعوان المكلفين بالحراسة وضعف التجهيزات والمعدات الضرورية، ونظرا أيضا إلى عدم احترام الطاقة الاستيعابية للمحاجز، فإن هذا المرفق الحيوي يشهد الكثير من الحوادث التي أثرت على ممارسة أنشطته بشكل طبيعي وفي ظروف آمنة. وهكذا، فقد تبين أن محاجز 22 جماعة تعرضت لحالات سرقة وتضرر للمحجوزات، بينما أفادت سبع (7) جماعات أن محاجزها شهدت حالات حريق. وهذه الجماعات لا تتوفر على مسطرة تمكنها من توثيق وتتبع مجريات الحوادث والوقائع من حيث تحديد الأشخاص المكلفين بإعداد محاضر المعاينة وتقارير عن الحوادث (أسبابها، تبعاتها وتقدير الأضرار والخسائر....) من أجل إخبار الإدارة وكذا الأشخاص أو المصلحة المكلفة

بإبلاغ السلطات الأمنية المختصة. وفي غياب هذه المسطرة، يقتصر تتبع مآل هذه الحوادث على الإبلاغ الشفوي للمصلحة ذات الاختصاص.

➢ **93% من الجماعات لم تقم بإبرام عقود تأمين خاصة بالمحاجز**

من أصل 94 جماعة بالجهة، قامت سبع (07) جماعات فقط باكتتاب التأمين على محاجزها، بينما أغلبية الجماعات (93%) لم تقم بتأمين محاجزها على الخسائر المحتملة والأضرار التي تترتب عنها مسؤولية هذه الجماعات بالنظر لكونها حارسا قانونيا للمحجوزات طيلة مدة الإيداع بالمحجز.

رابعا. تدبير مداخيل المحجز وعمليات بيع المحجوزات

بلغت المداخيل المتأتية من رسم المحجز بالنسبة لجميع محاجز الجهة خلال سنة 2022 مبلغ 8.020.442,91 درهم وخلال سنة 2023 مبلغ 8.006.737,50 درهم، في حين بلغ مدخول عمليات بيع المحجوزات المستوفية لمدة المكوث خلال الفترة 2018-2023 ما مجموعه 18.576.919,66 درهم.

1. مدخول رسم المحجز

➢ **مدخول رسم المحجز: رهين أساسا بإجراءات السلطات الآمرة بالإيداع ويتأثر بنفاد الطاقة الاستيعابية وتأخر إجراءات بيع المحجوزات**

يعتمد مدخول رسم المحجز بالأساس على الإجراءات التي تقوم بها السلطات الآمرة بالإيداع (الشرطة والدرك وفرق المراقبة الطرقية) في مجال تفعيل مقتضيات مدونة السير، حيث إن الجماعات المتميزة بحركية مهمة للسير والجولان تعرف نشاطا في محاجزها نتيجة عمليات مراقبة العربات من سيارات وشاحنات ودراجات مما ينعكس إيجابا على مدخول رسم المحجز، ويهم الأمر جماعات الدار البيضاء والمحمدية والجديدة وسطات التي بلغت نسبة مدخول رسم المحجز بها حوالي 64% من مجموع مداخيل الجماعات بالجهة برسم سنة 2023. كما أن هذا المدخول يتأثر بنفاد الطاقة الاستيعابية للمحجز وعدم قدرته على استقبال المزيد من المركبات أو الدراجات النارية، الشيء الذي يعيق تدخلات السلطات الآمرة بالإيداع ويزيد من إكراهات عملها في ضبط مخالفات المرور الموجبة للإيداع بالمحجز. ونتيجة لهذه الوضعية يصبح المحجز عاجزا عن استقبال محجوزات إضافية خصوصا مع مرور آجال مهمة دون سحب المحجوزات خلالها من طرف أصحابها وهو ما يؤثر سلبا على مدخول رسم المحجز الذي عرف تراجعا بالنسبة ل 13 جماعة بلغ في المتوسط حوالي نسبة 85% سنة 2023 مقارنة مع سنة 2021.

➢ **استخلاص الرسم عن محجوزات غير منصوص على أسعارها**

يتم إيداع محجوزات غير منصوص على سعرها أو قيمتها في القانون المحدد لنظام الضرائب المستحقة للجماعات المحلية وهيئاتها (القانون رقم 30.89 السارية بعض مقتضياته بصفة انتقالية بموجب القانون رقم 39.07)، مما يطرح صعوبات في استخلاص رسم المحجز عنها عند مطالبة أصحابها بها. ويتعلق الأمر على سبيل المثال بأجهزة التلحيم وآلات حفر المياه والتي يتم أداء الرسم عنها قياسا على محجوزات مماثلة.

2. عمليات بيع المحجوزات المستوفية لمدة المكوث

➢ **غياب إطار قانوني يؤطر عمليات بيع المحجوزات**

تكتسي عملية بيع المحجوزات المستوفية لمدة المكوث أهمية بالغة على اعتبار أنها تمكن من توفير فضاء إضافي للرّكن وكذا من استخلاص رسم المحجز عن مدة المكوث والاحتفاظ بالمدخول المتبقي من بيع المحجوز تحت تصرف صاحبه. غير أنه لوحظ في هذا المجال غياب إطار قانوني يوضح المساطر والإجراءات الواجب اتباعها لمباشرة عمليات بيع المحجوزات ويخول لهذه الجماعات حق وإمكانية التصرف فيها عن طريق بيعها، خصوصا وأن هذه الجماعات تعتبر حارسة على المحجوزات وليست مالكة لها. وفي غياب هذا التأطير القانوني تتباين مساطر وإجراءات بيع المحجوزات من جماعة لأخرى.

➢ **72% من الجماعات لا تتوفر على دفتر تحملات خاص بعملية بيع المحجوزات**

لم تبادر 72% من الجماعات إلى إعداد واعتماد دفتر تحملات يحدد شروط المنافسة والالتزامات القبلية والبعدية لعملية بيع المحجوزات المستوفية لمدة المكوث، وذلك من خلال تنظيم مسطرة البيع وتأطير

الإجراءات ذات الصلة وتسليم المحجوز المبيع للشخص الذي رسى عليه المزاد وتحديد قائمة السيارات والعربات ومختلف المحجوزات مع قيمتها واللجنة المشرفة على عملية البيع والضمانة ووثائق المشاركة في العملية والمدة القصوى لنقل المشتري للمحجوزات المقتناة.

- **89% من الجماعات تقوم بجرد المحجوزات وتقييمها من طرف أشخاص غير مؤهلين**

يتم تحديد قيمة المحجوزات المستوفية للآجال المراد بيعها من طرف أشخاص غير مؤهلين لا يتوفرون على صفة خبير في ميدان تقييم المحجوزات، وخصوصا العربات من سيارات وشاحنات ودراجات. وهكذا، فإن 89% من الجماعات تعتمد عند تقييم المحجوزات موضوع البيع على لجان مختلطة تضم في غالبيتها رئيس الجماعة أو من ينوب عنه من أعضاء المجلس الجماعي وموظفين عن مختلف المصالح الجماعية وأحيانا المحاسب العمومي أو من يمثله والسلطة المحلية، وذلك في غياب اللجوء لأصحاب الاختصاص من خبراء في مجال السيارات والعربات لتقييم حالتها الميكانيكية وتحديد قيمتها المعتبرة في حكم ثمن افتتاحي لبيعها.

- **قيام بعض الجماعات ببيع محجوزات موضوع مساطر قضائية**

تقوم بعض الجماعات بعمليات بيع المحجوزات المستوفية للآجال دون التأكد من وضعيتها القانونية ومدى إتمام المساطر القضائية المرتبطة بوضعها في المحجز. فقد تبين أن هذه الجماعات تعمل على مراسلة السلطات الآمرة بالإيداع حول مآل العربات والدراجات النارية المودعة بمحاجزها، التي استوفت مدة المكوث، وتكون موضوع مسطرة قضائية جارية، وبغض النظر عن فحوى الجواب المتوصل به أو غياب هذا الجواب تقوم الجماعات بإتمام إجراءات بيعها. وتم الوقوف على هذه الحالة في 9 جماعات موضوع العينة.

- **90% من الجماعات تقوم ببيع محجوزات دون إشعار أصحابها**

من خلال ملفات عمليات بيع المحجوزات المستوفية لآجال المكوث، تبين أن 90% من الجماعات لا تقوم بإشعار أصحاب العربات والدراجات بصفة مباشرة عن طريق رسائل مع الإشعار بالتوصل لإخبارهم بإجراءات بيع محجوزاتهم، وإنما يتم الاكتفاء فقط بالإعلان في الجرائد عن عملية البيع وأنواع العربات والدراجات المراد بيعها مع الإشارة إلى ترقيم تسجيلها. ويعتبر هذا الإعلان بمثابة إشعار لمالكي المحجوزات من أجل تسوية وضعيتهم داخل أجل يحدد بين 10 و15 يوما.

أكدت وزارة الداخلية بصفة عامة على مجموعة من العناصر الواجب مراعاتها في إطار تدبير المحاجز الجماعية، وهي كما يلي:
- تضمين إحداث المحاجز الجماعية ضمن وثائق التعمير الخاصة بالجماعة؛
- إبراز أهمية دور اللجنة المكلفة بتتبع ومراقبة المحاجز الجماعية؛
- توفر أعوان المحاجز على بذلات العمل؛
- إجراء خبرة تقنية مسبقة لتصنيف السيارات "غير صالحة للسير" وذلك قبل سلك مساطر البيع بالمزاد العلني؛
- تحديد هوية السيارات قبل بدء عملية البيع؛
- تعويض ذوي الحقوق في حالة تعرض سياراتهم للسرقة أو الضياع؛
- أهمية توفر الجماعات على كناش التحملات الخاص بالبيع بالمزاد العلني؛
- إلزام أرباب عربات القطر من طرف الجماعات على توفر آلياتهم على تجهيزات خاصة معتمدة لا تتسبب في إلحاق ضرر بالهيكل العام للسيارات المحجوزة أثناء نقلها إلى المحجز الجماعي.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الداخلية بما يلي:

- **وضع إطار قانوني لمرفق المحجز الجماعي يوضح وينظم العلاقة بين كافة المتدخلين خصوصا في عملية الإيداع بالمحجز، وينظم أيضا عمليات بيع المحجوزات المستوفية للآجال من خلال ضبط المساطر الواجب اتباعها بهذا الخصوص وتوفير خدمات للمرتفقين في المستوى المطلوب؛**
- **تصميم وتطوير نظام معلوماتي لتدبير المحاجز والخدمات المقدمة للمرتفقين وتعميمها على جميع الجماعات الترابية؛**

- **مراجعة الإطار الجبائي من حيث تحديد سعر رسم المحجز حسب طبيعة كل محجوز؛**

كما يوصي وزارة الداخلية بحث الجماعات على ما يلي:

- **تحديد ضوابط ومعايير عملية لإحداث المحاجز تراعي المواصفات المطلوبة لتقديم خدمات ذات جودة للمرتفقين؛**
- **السهر على تصفية الأوعية العقارية للأراضي المقامة عليها المحاجز وفق برنامج زمني محدد مع ضرورة التقيد بتخصيصها في وثائق التعمير؛**
- **ضبط نشاط قطر العربات وإيداعها بالمحجز من خلال اعتماد إطار تعاقدي يؤطر العلاقة بين الجماعات المعنية والمهنيين المكلفين بعمليات القطر؛**
- **اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة، بتنسيق مع الأطراف المعنية، لضمان الصيانة المنتظمة لأسطول عربات القطر والحث على احترام التدابير الرامية إلى تجديد ترخيص مزاولة النشاط وإجراء الفحص التقني السنوي؛**
- **وضع قواعد تنظيمية للتدبير اليومي للمحجز تتعلق بالمسك الرقمي للسجلات وتتبع أنشطته ومآل الشكايات والأحداث المتعلقة بهذا المرفق؛**
- **العمل تدريجيا وحسب الأولويات على توفير الموارد البشرية الضرورية للقيام بالمهام الإدارية والحراسة بالمحجز، مع تزويدها بالوسائل التقنية واللوجستيكية اللازمة لتنظيم المحجز وتقديم خدمات ذات جودة للمرتفقين؛**
- **تسريع إجراءات تأمين المحاجز ضد الأخطار والحوادث التي قد تعرفها بتنسيق مع الجهات المختصة ولاسيما الوقاية المدنية؛**
- **اعتماد آلية الشباك الوحيد لتيسير عمليات سحب المحجوزات من طرف أصحابها؛**
- **إيلاء العناية اللازمة لتهيئة المحاجز حفاظا على المحجوزات وعلى قيمتها وتوفير الشروط الضرورية بها من عدادات الماء والكهرباء ومعدات إطفاء الحريق ومكاتب إدارية وكاميرات للمراقبة.**

تدبير المنازعات القضائية من طرف جماعات جهة الرباط-سلا-القنيطرة:

تدبير محدود يستوجب إيلاء الأهمية اللازمة للبعد الاستباقي والوقائي وحماية مصالح الجماعات مع الحرص على تتبع تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية

يكتسي موضوع المنازعات القضائية للجماعات، سواء بصفتها مدعية أو مدعى عليها، أهمية وراهنية كبرى وذلك بالنظر إلى تزايد عدد الأحكام القضائية الصادرة في مواجهتها، خاصة القاضية بأدائها لمبالغ مالية غالبا ما تتجاوز قدراتها المالية، وتفوق الاعتمادات المرصودة بميزانياتها لتنفيذ هذه الأحكام.

وفي هذا الصدد، شملت المهمة التي أنجزها المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا-القنيطرة تشخيص الوضعية الراهنة لتدبير المنازعات القضائية من طرف الجماعات على صعيد الجهة، والوقوف على مدى حرصها على حفظ مصالحها وتجنب إثقال ميزانياتها بالنفقات المرتبطة بهذه المنازعات مع مختلف المتدخلين. وقد همت هذه المهمة الفترة 2017-2022، مع الرجوع للسنوات السابقة، عند الاقتضاء ولهذا

الغرض، تم توجيه استبيان إلى 114 جماعة، مع القيام بزيارات ميدانية لعينة مكونة من تسع (9) جماعات من أجل معاينة التدبير الفعلي للمنازعات القضائية لهذه الجماعات.

أولا. وضعية المنازعات القضائية بالجماعات

انطلاقا من أجوبة الجماعات عن الاستبيانات الموجهة إليها، قام المجلس الجهوي للحسابات بتحليل وضعية الأحكام والقرارات القضائية النهائية الصادرة ضد الجماعات، وتلك الصادرة لصالحها.

1. القضايا المحكوم بها ضد الجماعات خلال الفترة 2017-2022: 437 حكما وقرارا بمبلغ يناهز 635 مليون درهم

بلغ عدد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات، ما مجموعه 437 حكما/قرارا بمبلغ إجمالي قدره 634.755.153,20 درهم.

أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أنه من خلال تتبع الوكالة القضائية للمملكة لمنازعات الجماعات الترابية عبر الأحكام القضائية التي تتوصل بها تبين أن جزء كبيرا من الأحكام التي صدرت ضد الجماعات مردها ضعف الدفاع، مثل عدم الجواب في الملفات أو عدم ممارسة الطعن بالاستئناف أو النقض في مواجهتها وأحيانا أخرى ممارسة الطعون خارج الآجال المقررة قانونا، وفي بعض الحالات إقرار الجماعة بما ورد في مقال الدعوى وعدم منازعتها فيه بشكل جدي أو إبرامها لصلح في نزاعات غير قابلة بطبيعتها للصلح من تسوية الوضعية الفردية للموظفين وغير ذلك، مما يكون له تأثير سلبي على مصالح الجماعة بسبب عدم الدفاع بصورة صحيحة عن حقوقها أمام القضاء.

➢ **87 % من الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات تتعلق بمنازعات إدارية**

تتعلق أغلب الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات بين سنتي 2017 و2022، بمنازعات ذات طبيعة إدارية، حيث وصل عددها 382 حكما/قرارا، بنسبة 87,4 % وبمبلغ إجمالي يصل إلى 629.200.032,50 درهم، وهو ما يمثل نسبة تناهز 99,1% من مجموع مبالغ هذه الأحكام والقرارات.

أما في ما يتعلق بالمنازعات المدنية، فقد بلغ عددها 55 حكما/قرارا بنسبة 12,6% من مجموع الأحكام والقرارات وبمبلغ إجمالي يصل إلى 5.555.120,70 درهم.

أرجعت وزارة الداخلية في أجوبتها ارتفاع نسبة المنازعات الإدارية للجماعات الترابية مقارنة بمنازعاتها المدنية، إلى كونها تستهدف من نشاطها تحقيق المنفعة العامة، وتعتمد في ممارسة مهامها واختصاصاتها على امتيازات السلطة العامة (نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، إصدار قرارات إدارية، إبرام عقود إدارية ...)، حيث نادرا ما تتجرد من تلك الامتيازات.

➢ **83% من مبالغ الأحكام والقرارات تتعلق بالاعتداء المادي والنفقات العمومية والتوريدات**

تتوزع الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد جماعات الجهة كالتالي:

توزيع الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد جماعات الجهة حسب الموضوع

موضوع المنازعات	العدد	النسبة المئوية	المبلغ الإجمالي بالدرهم	النسبة المئوية
الاعتداء المادي	104	%23,8	304.376.290,20	%48,0
النفقات العمومية والتوريدات	98	%22,4	219.707.502,00	%34,6
نزع الملكية	40	%9,2	49.427.460,00	%7,8
المداخيل	28	%6,4	17.222.606,00	%2,7
الموارد البشرية	77	%17,6	5.807.521,00	%0,9
المسؤولية التقصيرية	38	%8,7	3.585.666,00	%0,6
أخرى	52	%11,9	34.628.108,00	%5,5
المجموع	**437**	**%100**	**634.755.153,20**	**%100**

المصدر: جماعات جهة الرباط-سلا-القنيطرة

ويظهر هذا التوزيع أن الأحكام والقرارات المتعلقة بالاعتداء المادي والنفقات العمومية تشكل نسبة مهمة حيث بلغت على التوالي، 46% من حيث العدد و83% من حيث المبالغ المستحقة.

وفي هذا الصدد، فقد صدرت أحكام بمبالغ مهمة في بعض الملفات المتعلقة بالاعتداء المادي ضد إحدى الجماعات بمبلغ 103,8 مليون درهم، وضد جماعة ثانية بمبلغ 21,9 مليون درهم، كما تم الحكم في ملفين يهمان جماعتين أخريين بمبلغ 16,1 مليون درهم وبمبلغ 14,9 مليون درهم.

أرجعت وزارة الداخلية هذه الوضعية إلى كون جهة الرباط-سلا-القنيطرة تعرف ديناميكية كبيرة من حيث إنجاز المشاريع الرامية إلى تعزيز وتطوير البنية التحتية، وهو ما يحتم اللجوء إلى مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة، قصد توفير الوعاء العقاري الكافي لاحتضان تلك المشاريع، مضيفة أن بعض الجماعات الترابية قد تحيد عن الإجراءات المتعلقة بالمسطرة الخاصة بنزع الملكية وفق ما تمليه مقتضيات القانون رقم 7.81 وكذا مرسومه التطبيقي عدد 2.82.382 بسبب غياب الإلمام الكافي بكل جوانب تلك المسطرة، ما يجعل هذه الجماعات في وضع الاعتداء المادي على عقارات الأغيار.

كما أكدت الوزارة أنه، في ظل تزايد هذه الحالات على مستوى الجهة، ما فتئت مصالح الولاية تدعو العمالات المعنية إلى حث الجماعات الترابية الواقعة داخل نفوذها الترابي على التقيد بمضامين القانون رقم 7.81 ومرسومه التطبيقي المذكورين، إذا لم تتوصل مع ملاك العقارات المعنية إلى اتفاقات بالتراضي، وكذا إلى مواكبة هذه الجماعات لاسيما عبر مسطرة التأشير.

أما على مستوى النفقات العمومية والتوريدات، فإن أغلب الأحكام التي تمت معاينة ملفاتها تخص عدم أداء الجماعة مبالغ ومستحقات في إطار صفقات أو سندات طلب أو عقود للتدبير المفوض.

وقد تم في هذا الإطار تسجيل مجموعة من الملاحظات أهمها:

- **إنجاز أشغال وخدمات وتسلم توريدات دون التقيد بالمقتضيات القانونية والتنظيمية**

تم الوقوف على إنجاز مجموعة من الأشغال والخدمات وتسلم توريدات دون التقيد بالمقتضيات القانونية والتنظيمية من قبيل عدم احترام مبدأ المنافسة وقواعد الالتزام بالنفقات وقواعد التصفية والأمر بالصرف كما جاءت في مقتضيات المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية (الفقرة الرابعة من المادة 88 من المرسوم رقم 2.12.349 الصادر في 20 مارس 2013)، ومقتضيات المرسوم بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها (رقم 2.09.441 بتاريخ 3 يناير 2010)، والمرسوم بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسات التعاون بين الجماعات (رقم 2.17.451 الصادر بتاريخ 23 نونبر 2017). ولم تقم الجماعات المعنية، في إطار المسطرة التواجهية، بتقديم أسباب عدم التقيد بهذه المقتضيات.

أشارت وزارة الداخلية إلى أن إنجاز الأشغال وتقديم الخدمات وتسليم التوريدات لفائدة أشخاص القانون العام بصفة عامة والجماعات الترابية على الخصوص، يخضع لمساطر شكلية وموضوعية نظامية، وأن عدم التقيد بها يضع الجماعة في وضعية المدينة خارج الالتزامات التعاقدية.

- **عدم التزام الجماعات بأداء المستحقات المرتبطة بالأشغال والتوريدات والخدمات المنجزة لفائدتها**

يتعلق الأمر بعدم أداء الجماعات لمستحقات بعض المقاولات والمتعلقة بإنجاز أشغال أو توريدات أو خدمات لفائدتها أو عدم أداء السومات الكرائية أو عدم إرجاع الضمان النهائي والاقتطاعات الضامنة. وقد تبين عند الاطلاع على الملفات أن الأسباب الكامنة وراء عدم الوفاء بالتزاماتها ترجع أساسا إلى منازعتها في قيام الدين، أو إلى عدم استكمال الأشغال.

عزت وزارة الداخلية عدم التزام الجماعات بأداء المستحقات المترتبة في ذمتها والمرتبطة بالأشغال والتوريدات والخدمات المنجزة لفائدتها، في إطار الالتزامات التعاقدية، إلى عدم ضبط المساطر القانونية المعمول بها أو إلى تغيير رؤساء هذه الجماعات دون التزام الرؤساء الجدد بالتزامات سابقيهم.

2. القضايا المحكوم بها لصالح الجماعات برسم الفترة 2017-2022: 208 حكما وقرارا بمبلغ ناهز 22 مليون درهم

بلغ عدد الأحكام والقرارات النهائية الصادرة لصالح جماعات الجهة 208 حكما وقرارا بمبلغ إجمالي مستحق قدره 21.774.575,84 درهم. وتمثل المداخيل الجزء الأكبر منها بنسبة 65% (136 حكما/قرارا) وبمبلغ قدره 20.854.953,29 درهم، أي بنسبة قاربت 96% من المبالغ الإجمالية المستحقة.

أما في ما يخص الأحكام والقرارات النهائية المتعلقة بالموارد البشرية، فقد بلغت من حيث العدد والمبالغ المستحقة على التوالي، 31 حكما/قرارا بنسبة ناهزت 15%، وبمبلغ إجمالي قدره 696.958,40 درهم، أي ما يمثل حوالي 3%. وبالنسبة للترامي على ملك الجماعة، 21 حكما/قرارا بنسبة 10%.

أوردت وزارة الداخلية أن "طبيعة هذه الأحكام تتعلق بمستحقات الجماعة المترتبة في ذمة الأغيار سواء في إطار مداخيل الجماعة أو استرجاع مبالغ أو تعويضات عن الترامي على الملك الجماعي، وبالرغم من عددها والمبالغ المحكوم بها إلا أنها لا ترقى إلى مستوى تطلعات الجماعات، مما يؤثر سلبا على سياسة تنمية الموارد المالية للجماعات الترابية المعنية".

ثانيا. تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية

قام المجلس الجهوي بتقييم مدى تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية الصادرة لصالح الجماعة، من جهة، وضد الجماعة، من جهة أخرى، إضافة إلى بعض آليات التنفيذ مثل الاتفاقيات والتشطير، وكذا حالات الحجز.

- **نقص على مستوى تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الجماعات يرجع أساسا الى عدم التوفر على الاعتمادات المالية الكافية**

لأجل تحديد نسبة تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية، تم الأخذ بعين الاعتبار إلى جانب تلك الصادرة خلال الفترة موضوع التقييم، الأحكام والقرارات الصادرة قبل سنة 2017 وغير المنفذة.

الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات والمنفذة بين سنتي 2017 و2022

نوع الأحكام	العدد	المبلغ (الدرهم)
الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات وغير المنفذة قبل 2017	120	285.417.434,57
الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات بين 2017 و2022	437	634.755.153,20
الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات والمنفذة بين سنتي 2017 و2022	378	361.103.889,83

المصدر: الاستمارات المعبأة من طرف المصالح الجماعية

تم تنفيذ 378 حكما وقرارا، بمبلغ 361.103.889,83 درهم من مجموع 557 حكما وقرارا نهائيا، بمبلغ إجمالي مستحق قدره 920.172.587,77 درهم، في حين أن 179 حكما وقرارا نهائيا بمبلغ إجمالي قدره 559.068.697,94 درهم لم تُنفذ بعد وتتضمن أحكاما وقرارات نهائية بمبالغ مرتفعة، ويرجع ذلك أساسا إلى عدم كفاية الاعتمادات المالية المخصصة لتنفيذ الأحكام.

أكدت مصالح وزارة الداخلية أنه في إطار تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية غير المنفذة، تعمل عمالات وأقاليم الجهة باستمرار على دعوة الجماعات الترابية المعنية على عقلنة تدخلاتها بما يتوافق وميزانياتها، لا سيما في ما يتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، حيث تؤكد مصالح العمالات ومعها مصالح الولاية على ضرورة توفير الاعتمادات المالية اللازمة لتغطية تلك العمليات قبل الشروع فيها، كما تعمل باستمرار على دعوة الجماعات الترابية إلى إيجاد الصيغ الكفيلة بتنفيذ الأحكام العالقة في ذمتها درءًا لأي مصاريف إضافية.

كما أضافت الوزارة أن مصالحها وفي إطار مهام المواكبة تسهر على ضرورة التزام الجماعات الترابية بتنفيذ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضدها، غير أن العديد منها تقضي بأداء هذه الجماعات لمبالغ جد هامة تتجاوز قدراتها المالية، كالتعويض عن دعاوى الاعتداء المادي، نتيجة عدم التقيد بمسطرة نزع الملكية، وهو ما يستدعي مراجعة الإطار القانوني المنظم للمسطرة ذات الصلة، مع فتح نقاش بين المختصين حول ظاهرة الاعتداء المادي واقتراح الحلول المناسبة لها.

وأفادت وزارة الداخلية، أيضا، أنه يتم حث الجماعات الترابية على مباشرة عمليات تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضدها وفق الإمكانيات المالية المتوفرة لديها، مع العمل على تخصيص الاعتمادات الكافية لتنفيذ هذه الأحكام وذلك بمناسبة إعداد ميزانيات الجماعات الترابية، والبحث عن حلول ميسرة تمكن من تنفيذ هذه الأحكام في ظروف جيدة.

وأكدت الوزارة أنها تعمل بتنسيق مع مصالح وزارة العدل لتتبع الملفات التنفيذية المفتوحة في مواجهة الجماعات الترابية أمام مختلف محاكم المملكة ومراسلة جميع الجماعات المعنية بهذه الملفات قصد الوقوف على مآلات تنفيذها، وموافاة مصالح هذه الوزارة بالوثائق المثبتة للتنفيذ.

➢ تراكم الأحكام والقرارات النهائية الصادرة قبل سنة 2017 ضد الجماعات وغير المنفذة

سُجل تراكم الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد الجماعات قبل 2017 وغير المنفذة، حيث بلغ عددها 120 حكما/قرارا بمبلغ إجمالي مستحق فاق 285.417.434,57 درهم. ومن شأن هذه الوضعية أن تثقل كاهل الجماعات بمصاريف إضافية كالفوائد القانونية والغرامات التهديدية، بالإضافة إلى إمكانية الحجز على ممتلكاتها.

أفادت وزارة الداخلية أن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية يرجع إلى عدم توفر الموارد المالية الكافية بميزانيات الجماعات الترابية.

➢ الاعتمادات المالية المبرمجة لتنفيذ الأحكام تمثل 25% من مجموع المبالغ المحكوم بها

لا تقوم أغلب جماعات الجهة ببرمجة الاعتمادات الكافية من أجل تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية الصادرة ضدها، وذلك لضعف الموارد المالية.

ولهذه الأسباب لم تتجاوز الاعتمادات المبرمجة من طرف الجماعات خلال الفترة 2017-2022 لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية ما مجموعه 227,1 مليون درهم، وهو ما يمثل نسبة 25% فقط من مجموع المبالغ المستحقة.

أرجعت وزارة الداخلية هذه الوضعية، بالأساس، إلى ضعف الموارد المالية وارتفاع حجم تكاليف ونفقات التسيير، مشيرة إلى أن ميزانية معظم الجماعات تعتمد على حصتها من الضريبة على القيمة المضافة.

➢ ضعف اللجوء إلى الاتفاقيات بالتراضي قصد تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية الصادرة ضد الجماعات

باستثناء ثلاث جماعات (تمارة وسلا والخميسات)، لم يسبق لباقي جماعات الجهة القيام بتنفيذ أحكام أو قرارات نهائية في إطار اتفاقيات بالتراضي مع المحكوم لهم. ومن شأن اللجوء إلى هذه الاتفاقيات تمكين الجماعات من توفير مبالغ مالية.

فقد مكنت الاتفاقيات بالتراضي جماعة سلا من توفير مبلغ 19,7 مليون درهم، وهو الفرق بين المبالغ المؤداة وتلك المحكوم بها ضد الجماعة، منها مبلغ 5 مليون درهم متعلق بملف واحد. كما مكنت الاتفاقيات بالتراضي جماعة تمارة من تفادي أداء مبلغ 1.575.140,00، وهو المبلغ الكلي المستحق المتعلق بحكمين صادرين ضد الجماعة. أما بالنسبة لجماعة الخميسات فقد تم توفير مبلغ 165.775,00 درهم.

أفادت وزارة الداخلية أن بعض الجماعات الترابية تعمل على تفعيل الحلول البديلة في إطار تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها، كما هو الحال لبعض الجماعات على مستوى عمالة الصخيرات - تمارة، حيث تمكنت من الاتفاق على إبرام محاضر للصلح تخص أربعة ملفات من أجل تشطير المبالغ المحكوم بها ضدها.

➢ محدودية اللجوء للتنفيذ عبر أشطر

لا تقوم معظم جماعات الجهة باللجوء لتشطير أداء مبالغ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها رغم أهمية هذا الحل في تخفيف العبء على ميزانيات الجماعات. وقد تبين أن تسع جماعات فقط من أصل مجموع جماعات الجهة (114 جماعة)، هي التي لجأت لهذا الحل البديل، إذ وصلت مبالغ الأحكام التي تم تشطيرها إلى 63.712.459,12 درهم.

أوردت وزارة الداخلية أن مختلف عمالات وأقاليم الجهة تعمل على حث الجماعات الترابية التابعة لنفوذها الترابي على العمل على تشطير المبالغ المحكوم بها بالاتفاق مع المعنيين بالأمر، لتفادي تراكم المبالغ المحكوم بها حتى لا تشكل عبئا

على ميزانياتها. وقد اقترحت مصالح الولاية استثمار آليات التنفيذ الودي للأحكام، من خلال صيغ ميسرة باتفاق مع المحكوم لهم كتشطير المبالغ المحكوم بها، تنفيذا لدورية السيد وزير الداخلية عدد 1747 بتاريخ 22 دجنبر 2021.

كما أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن الجماعات الترابية معنية بأحكام المادة 9 من قانون المالية لسنة 2020 التي نظمت التنفيذ بالأداء في مواجهة الدولة والجماعات الترابية وأعطت إمكانية التنفيذ الجزئي على مدى أربع سنوات دون أن يكون من الممكن الحجز على أموالها، مضيفة أنه يتعين على الجماعات المعنية الاستفادة من هذه المقتضيات لضمان ترشيد نفقاتها وصون أموالها.

➢ **حجز أموال الجماعات لدى المحاسب العمومي نتيجة عدم تنفيذ الأحكام والقرارات**

أدى عدم تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية الصادرة ضد بعض الجماعات إلى لجوء المحكوم لهم إلى مساطر التنفيذ الجبري، كالحجز على أموال الجماعة لدى المحاسب العمومي، وقد هم هذا الإجراء الأخير 14 جماعة.

فعلى سبيل المثال، تم تنفيذ أحكام وقرارات نهائية صادرة ضد إحدى الجماعات عن طريق حجز أموالها لدى المحاسب العمومي، بالاقتطاع مباشرة من حصة الجماعة من الضريبة على القيمة المضافة لسنوات 2018 و2019 و2020 (مبلغ إجمالي قدره 76.264.844,95 درهم).

كما تم اللجوء إلى التنفيذ الجبري عبر الحجز على أموال جماعة أخرى، بخصم مبلغ 21.595.674,46 درهم من حساب الخزينة الإقليمية لدى بنك المغرب تنفيذا للأحكام المتعلقة بثلاثة ملفات. وقد تم اقتطاع مبالغ تنفيذ هذه الأحكام من حصة الجماعة من منتوج الضريبة على القيمة المضافة برسم سنتي 2018 و2019.

أشارت وزارة الداخلية أنه طبقا لمقتضيات المادة 9 من قانون المالية لسنة 2020، تم منع هذه المسطرة الجبرية في مواجهة الدولة وكذا الجماعات الترابية، مضيفة أن هذا المنع يجب ألا يعتبر ذريعة للامتناع عن التنفيذ.

➢ **حالات الحكم على الآمر بالصرف بأداء غرامة تهديدية**

تم تسجيل حالات الحكم على الآمر بالصرف بأداء غرامة تهديدية عن رفضه التنفيذ، دون أن تدلي الجماعات المعنية بأسباب ذلك. وبلغ عدد الجماعات المعنية بالغرامة التهديدية أربع جماعات، وهي جماعات تمارة والخميسات وبوقشمير والبراشوة بمبلغ إجمالي قدره 603.020,00 درهم.

➢ **ضعف تنفيذ الأحكام الصادرة لصالح الجماعات بسبب صعوبة التبليغ أو عدم وجود ما يحجز عليه أو عدم إيلاء الأهمية اللازمة للسهر على تنفيذها**

تم تسجيل ضعف في تنفيذ الأحكام والقرارات النهائية المحكوم بها لصالح جماعات الجهة. وقد تم تنفيذ، ما مجموعه 107 حكما/ قرارا نهائيا بمبلغ إجمالي قدره 9.778.797,49 درهم من بين 208 حكما/قرارا بمبلغ إجمالي مستحق قدره 21.774.575,84 درهم.

وقد عزت الجماعات ضعف تنفيذ الأحكام إلى عدة أسباب كصعوبة التبليغ أو عدم وجود ما يحجز عليه.

أفادت وزارة الداخلية أن مصالح الولاية ستعمل على حث الجماعات الترابية التابعة للجهة على التسريع في اتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها، ضبط هذه الوضعية وكذلك العمل على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لفائدتها، بتنسيق مع المحاكم المختصة.

كما أكدت أن مصالح الوزارة تولي أهمية بالغة لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية سواء تلك الصادرة لفائدة الجماعات الترابية أو ضدها، مشيرة إلى أنها تحث الجماعات المعنية على تبليغ الأحكام الصادرة لفائدتها إلى المحكوم ضدهم، وذلك لمعرفة موقفهم منها وما إذا كانوا يرغبون في الطعن فيها ووضع حد لآجال الطعن.

كما اعتبرت وزارة الاقتصاد والمالية أن إشكالية عدم تنفيذ الأحكام الصادرة لفائدة الجماعات يقتضي رصد أسباب ذلك، والقيام بجرد شامل لمختلف هذه الأحكام والعمل على سلوك كافة المساطر الممكنة لتنفيذها عبر المحاميين المكلفين من طرفها، مضيفة أنه يمكن للجماعات في هذا الإطار التنسيق مع الوكيل القضائي للجماعات الترابية.

ثالثا. تدبير وتتبع المنازعات القضائية بالجماعات

يعتبر التدبير الاستباقي للمنازعات من طرف الجماعات، الركيزة الأساسية التي تمكنها من الحفاظ على مصالحها ومواردها المالية.، ويتعلق الأمر أساسا بالتدابير الممكن تفعيلها في إطار الإجراءات القبلية والوقائية قبل اللجوء إلى القضاء، ثم مسك وتدبير الملفات الرائجة، والعلاقة مع المحامين، والاستعانة بالوكيل القضائي للجماعات الترابية.

1. قصور في التدبير القبلي للمنازعات وضعف تتبعها

➢ محدودية اللجوء إلى الحلول البديلة لحل المنازعات

تكتسي المرحلة القبلية للمنازعات القضائية أهمية قصوى، حيث أنها قد تمكن الجماعات من تفادي المرحلة القضائية في حالة التوصل إلى حل رضائي بينها وبين الأطراف المدعية، وبالتالي المساهمة في توفير مبالغ مالية. غير أن أغلب الجماعات لا تلجأ لهذه الحلول البديلة، وذلك راجع، حسب الأجوبة المتوصل بها في إطار المسطرة التواجهية، إلى تفضيل المعنيين بالأمر اللجوء إلى القضاء بدل تسوية منازعاتهم بشكل ودي.

وهكذا، وحسب معطيات الاستبيانات المتوصل بها، سجل المجلس محدودية إعمال مسطرة حل المنازعات بالتراضي قبل اللجوء إلى المحكمة. كما لا يتم، إلا نادرا، عقد لقاءات صلح بين الجماعة والمشتكي وتدوينها في محاضر. فقد أفادت أربع جماعات فقط من أصل مجموع جماعات الجهة (114 جماعة)، أنه سبق لها حل بعض القضايا بالتراضي، دون اللجوء إلى القضاء. أما في ما يخص استدعاء الجماعة لحضور لجنة الصلح وتوصلها بمحاضر هاته اللجنة، فقد جاء في أجوبة الجماعات أن ثمان منها فقط سبق لها الاستفادة من ذلك.

> أكدت وزارة الداخلية أن عمالات وأقاليم الجهة تحرص على تفعيل مسطرة الوصل المنصوص عليها في المادة 267 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، وذلك قصد دراسة إمكانية إيجاد حل حبي للنزاع قبل اللجوء للقضاء. كما أن بعض الجماعات الترابية، تعمد إلى تسوية نزاعاتها عبر لجنة للصلح كما هو الشأن لمجلس عمالة سلا.
>
> وأضافت أنه في إطار الحرص على نهج مقاربة استباقية لتسوية النزاعات، تعمل بعض الجماعات الترابية عند إبرامها لاتفاقيات الشراكة على إدراج مادة خاصة تنص على ضرورة عرض المنازعات التي قد تنشأ بمناسبة تنفيذ بنود تلك الاتفاقية على أنظار السلطة الولائية أو العاملية المعنية. وأشارت إلى أنه رغم محاولة الجماعات الترابية سلوك السبل الودية قبل اللجوء إلى القضاء، فإن المدعين المحتملين نادرا ما يقبلون بالحلول الودية المعروضة عليهم.
>
> وفي نفس السياق، ذكرت وزارة الداخلية الدورية المؤرخة في 22 دجنبر 2021 تحت عدد D1747 التي أكدت على وجوب تفعيل الحلول البديلة في حل منازعات الجماعات الترابية، وذلك بدعوة السادة ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم إلى التطبيق الأمثل لمقتضيات مسطرة الوصل، من أجل منح الجماعة الترابية المعنية فرصة لمراجعة أعمالها وبحث الحلول الودية لإنهاء الخلافات، وتجنب تبعات المنازعات القضائية، وذلك تحت الإشراف المباشر للسادة ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم الذين يضطلعون بموجب هذه المسطرة بمهمة الوساطة بين الجماعات الترابية والمشتكين.
>
> كما أفادت وزارة الداخلية أنه رغم أهمية الحلول البديلة لإنهاء النزاعات الناشئة بين الجماعات الترابية والأغيار في إطار مسطرة الوصل، فإن هذه المسطرة لازالت تعتريها العديد من الإكراهات والتي تحول دون تحقيق الأهداف المتوخاة منها، مضيفة أن مصالح الوزارة ستقوم بإنجاز تشخيص دقيق حول الصعوبات والعراقيل التي تحول دون الوصول إلى المبتغى من مسطرة الوصل.
>
> كما أشارت وزارة الاقتصاد والمالية إلى مسطرة التوفيق بين الإدارات المنصوص عليها في منشور السيد رئيس الحكومة ومنشور السيد وزير الداخلية في ملفات المنازعات التي تنشأ بين الجماعات الترابية من جهة والإدارات والمؤسسات العمومية ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية من جهة أخرى، علما أن هذه الملفات في تزايد مضطرد خلال السنوات الأخيرة.

➢ لجوء محدود إلى مسطرة التحكيم

بالرغم من الأهمية القصوى التي تكتسيها مسطرة التحكيم المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية والقانون المتعلق بالتحكيم والوساطة الاتفاقية، كمرحلة مهمة لتفادي النزاع القضائي، فقد أظهرت الأجوبة

عن الاستبيانات الموجهة للجماعات، عدم اللجوء لمسطرة التحكيم، حيث أن جماعتي سلا والقنيطرة، من مجموع جماعات الجهة، هما فقط من سبق لهما تطبيق هذه المسطرة.

➢ **اثنتا عشرة جماعة فقط سبق لها الاستعانة بخدمات الوكيل القضائي للجماعات الترابية**

بالرغم من أهمية المساعدة القانونية والقضائية التي من الممكن أن يوفرها الوكيل القضائي للجماعات الترابية، المعين بموجب قرار وزير الداخلية (رقم 1555.20 بتاريخ 13 يونيو 2020) وإجبارية إدخاله، تحت طائلة عدم القبول، في جميع القضايا التي تستهدف مطالبة الجماعات بأداء دين أو تعويض حسب المادة 268 من القانون التنظيمي رقم 113.14، فقد تم الوقوف على محدودية العلاقة والتنسيق مع الوكيل القضائي للجماعات الترابية. فحسب وزارة الداخلية، فإن اثنتي عشرة جماعة فقط (جماعة الرباط، جماعة سلا، جماعة القنيطرة، جماعة تمارة، جماعة الهرهورة، جماعة الصخيرات، جماعة عين العودة، جماعة بني مالك، جماعة المنزه، جماعة الخميسات، جماعة سيدي سليمان، جماعة الكنزرة) سبق لها الاستعانة بخدمات الوكيل القضائي. وحسب الأجوبة المتوصل بها في إطار المسطرة التواجهية، فتعزى محدودية الانفتاح على هذه المؤسسة إلى عدم وضوح طبيعة الالتزامات، خاصة المالية منها في مقتضيات المادة 268 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات.

أفادت وزارة الداخلية أن من شأن تحسيس الجماعات بأهمية المساعدة المقدمة من طرف الوكيل القضائي، وتعزيز انفتاحها على هذه المؤسسة من خلال إبرام اتفاقيات بين الطرفين، الاستفادة من خدماته في تعزيز الدفاع وتقديم الاستشارة، لا سيما في ظل ضعف الموارد المختصة في مجال تدبير المنازعات القضائية للجماعات. وأشارت إلى أن بعض الجماعات الترابية شرعت بالفعل في الانخراط في اتفاقيات شراكة مع هذه المؤسسة، كما هو الشأن لمجلس عمالة سلا وكذا جماعة القنيطرة التي أدرجت ضمن جدول أعمالها لدورة ماي 2024 نقطة خاصة بمشروع اتفاقية شراكة بينها وبين الوكيل القضائي للجماعات الترابية، مضيفة أن عمالات وأقاليم الجهة تعمل باستمرار على حث الجماعات الترابية على ضرورة التنسيق مع مؤسسة الوكيل القضائي للجماعات الترابية في إطار الحرص التام على الدفاع عن مصالحها. (...)

وأوضحت الوزارة أن الوكيل القضائي للجماعات الترابية بصدد وضع استراتيجية تهدف إلى التتبع الجيد للدعاوى القضائية المرفوعة ضد الجماعات الترابية، وتجويد خدمات الدعم والمؤازرة التي يقدمها لفائدة هذه الجماعات، عبر اعتماد مجموعة من الآليات ومن بينها إحداث منصة إلكترونية تسمى "منازعة" ستمكن من التدبير اللامادي للمنازعات في إطار حكامة جيدة بين كافة المتدخلين في تتبع وتدبير منازعات الجماعات الترابية. كما أكدت مصالحها ما فتئت تحث الجماعات الترابية على طلب الاستشارة والرأي القانوني قبل اتخاذ المقررات والقرارات وذلك لتفادي إلغائها من طرف القضاء أو إلحاق الضرر المباشر بالأغيار وما يستتبع ذلك من أحكام تقضي بتعويضات لفائدتهم، تنعكس سلبا على ميزانيات الجماعات الترابية وعلى قدراتها المالية.

2. التدبير الإداري للمنازعات من طرف الجماعات

➢ **قلة الموارد البشرية المكلفة بتدبير المنازعات**

تعرف بعض الجماعات خصاصا ملحوظا في أعداد الموظفين المكلفين بتدبير منازعاتها، حيث أن 23 جماعة من أصل 38 (والتي لها بنية إدارية خاصة بالمنازعات) تتوفر على موظف واحد فقط لتدبير المنازعات.

كما تم تسجيل غياب معايير محددة مسبقا لتعيين الموظفين بالبنية المكلفة بالمنازعات، حيث يتم ذلك في غالب الأحيان دون التوفر على رؤية واضحة ترتكز على تكوين الموظفين وتوصيف دقيق للمهام التي يتعين عليهم القيام بها، لا سيما وأن طبيعة المنازعات تتطلب خبرات ومؤهلات خاصة ودقيقة قصد تدبير وتتبع مختلف القضايا.

أكدت وزارة الداخلية أن مجموعة من الجماعات تتوفر على بنيات إدارية خاصة بتدبير المنازعات القضائية تنتظم في الغالب ضمن المصالح ذات الصلة بالشؤون القانونية، إلا أنه قد تم تسجيل غياب تلك البنيات بالنسبة لبعض الجماعات، كما هو الحال لبعض جماعات إقليم سيدي سليمان التي يعهد فيها هذا الملف إلى مدراء المصالح.

➢ ضعف التكوين المستمر للموظفين المكلفين بالمنازعات بالجماعات

تبين غياب شبه كلي للتكوين المستمر للموظفين المكلفين بتدبير المنازعات بالجماعات، حيث أفادت تسع جماعات فقط من مجموع جماعات الجهة، أن أحد موظفيها قد تلقى تكوينا متعلقا بالمنازعات، كما أن مدة هذه التكوينات لم تتجاوز في أغلب الحالات بضعة أيام، تتراوح ما بين يوم واحد و15 عشر يوما.

وتؤثر هذه الوضعية في مستوى تأهيل الموارد البشرية المعنية ومدى قدرتها على تدبير فعال للمنازعات، وعلى التكفل بالتنسيق مع الوكيل القضائي للجماعات الترابية ومع المحامين من أجل الحفاظ على حقوق ومصالح الجماعات المعنية.

أفادت وزارة الداخلية أن مصالح الولاية تعمل بتنسيق مع مصالح جهة الرباط-سلا-القنيطرة، في إطار تصميمها المديري للتكوين المستمر، على تنظيم دورات تكوينية لفائدة موظفي الجماعات ورؤساء وأعضاء مجالس الجماعات، تشمل من بين مواضيعها تدبير منازعات الجماعات الترابية.

واعتبرت الوزارة أنه، في ظل تسجيل ضعف تكوين الموظفين القائمين على تدبير المنازعات القضائية على مستوى مجموعة من الجماعات الترابية، يتعين تكثيف الدورات التكوينية في هذا الموضوع مع اعتماد آليات تدبير الموظفين الحديثة، لا سيما في مرحلة التوظيف عبر استهداف الكفاءات اللازمة لتدبير هذا الملف.

➢ نقائص في تتبع الملفات

تم الوقوف على حالات عدم اتخاذ جماعات للإجراءات الضرورية للدفاع عن مصالحها، كتخلف الجماعة والمحامي الذي ينوب عنها، أحيانا، عن الحضور للخبرة رغم توجيه الخبير رسائل الاستدعاء مع الإشعار بالتسليم إلى الأطراف، وتخلف ممثلي الجماعة عن تقديم المستنتجات بعد الخبرة رغم التوصل بالتقرير، وكذا عن حضور جلسة البحث.

أرجعت وزارة الداخلية هذه النقائص، أساسا، إلى عدم إيلاء الجماعات العناية اللازمة لتدبير ملفات المنازعات والنقص في كفاءات الموظفين المكلفين بذلك، وعدم التنسيق بين مختلف مصالح الجماعة. كما أكدت أن عمالات وأقاليم الجهة تعمل على مواكبة الجماعات الترابية التابعة لنفوذها الترابي في جميع الملفات وفي مختلف مراحل سريان الدعاوى القضائية الخاصة بها وعلى مختلف درجات التقاضي. كما تعمل على حثها على اتخاذ الإجراءات المسطرية اللازمة للدفاع عن مصالحها أمام القضاء طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

➢ عدم التوفر على بعض الوثائق المتعلقة بالملفات الرائجة والمحكومة

تم الوقوف على عدم توفر مصلحة المنازعات أو البنية المكلفة بها على وثائق ومستندات مهمة لقضايا رائجة أو محكومة، كالمذكرات والمستنتجات والأحكام حيث لا تتوصل الجماعة بهذه الوثائق بصفة تلقائية من طرف المحامين.

اعتبرت وزارة الداخلية هذه النقائص واقعا في إطار تدبير المنازعات، مرجعة ذلك إلى الأسباب السالف ذكرها والمتعلقة أساسا بالعنصر البشري القائم على تدبير ملفات المنازعات وإلى انعدام بنيات إدارية تعنى بالمنازعات داخل هيكلة بعض الجماعات.

➢ ضعف التنسيق بين المصالح الجماعية ينتج عنه عدم حماية مصالح الجماعة

تبين ضعف في التنسيق بين مختلف المصالح الجماعية لاسيما مصالح قسم الممتلكات، ومصالح القسم التقني من جهة، والمصلحة المكلفة بالشؤون القانونية والمنازعات القضائية، من جهة أخرى. ويتجسد هذا الضعف في المرحلة القبلية لإنجاز المشاريع وعند التحقق من الوضعية القانونية للوعاء العقاري وأثناء مرحلة التقاضي.

ومن شأن إرساء آليات فعلية وناجعة للتنسيق المسبق بين مصالح الجماعة، ضمان تدبير فعال للمرحلة القبلية للمنازعات وتمكين مصلحة المنازعات من الحصول على الوثائق والمعطيات الضرورية لإجراءات الدفاع، وتفادي المنازعات وتداعياتها على ميزانية الجماعة، وبالتالي الحفاظ على مصالح الجماعة.

حسب وزارة الداخلية فإن مسألة التنسيق بين المصالح الجماعية ترتبط أساسا بضرورة توفر الموارد البشرية اللازمة، فضلا عن ضرورة وجود بنية إدارية ضمن الهيكل التنظيمي للجماعة تعنى بملف المنازعات القضائية. وأضافت أن مصالح الولاية تسهر على تنسيق تدبير المنازعات القضائية للجماعات الترابية التابعة للجهة، حيث عملت على استحداث

لجنة للوساطة في ايجاد حلول حبية لمنازعات الجماعات الترابية في مواجهة الأشخاص الطبيعيين وكذلك ما بين الجماعات ذاتها وبين مؤسسات الدولة، بموجب القرار الولائي عدد 35 بتاريخ 25 فبراير 2022.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الداخلية بما يلي:

- **في أفق خلق دينامية تفاعلية جديدة وضع استراتيجية تدبير منازعات الجماعات الترابية، مرتكزة على ثلاثة دعائم والمتمثلة في الوقاية من المنازعات، ثم الحلول البديلة لفض المنازعات، وأخيرا حسن تدبير المنازعات القضائية في حالة نشوبها.**

كما يوصي المجلس جماعات جهة الرباط-سلا-القنيطرة بما يلي:

- **العمل على تفعيل الحلول البديلة لحل منازعات الجماعات؛**
- **الحرص على اتخاذ الإجراءات الضرورية للدفاع عن مصالح الجماعة، من قبيل حضور ممثليها للجلسات وجلسات البحث وتقديم المستنتجات بعد الخبرة وتتبع مراحل سريان الملفات؛**
- **ضرورة الاستعانة بالوكيل القضائي للجماعات الترابية، للاستفادة من المساعدة القانونية والقضائية التي يوفرها؛**
- **تتبع تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية وتفادي تراكمها، وكذا العمل على فتح اعتمادات كافية بالميزانية مخصصة لتنفيذ القرارات والأحكام القضائية النهائية؛**
- **اللجوء، حسب الحالات، إلى تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية النهائية في إطار الاتفاقيات الحبية وعبر أشطر؛**
- **الحرص على تسوية الوضعية القانونية للعقارات قبل شروع الجماعات في استغلالها لتجنب المنازعات المتعلقة بالاعتداء المادي؛**
- **السهر على تأهيل الموارد البشرية المكلفة بتدبير المنازعات والحرص على ضمان تكوينها المستمر؛**
- **تجويد حكامة تدبير وتتبع الملفات المتعلقة بالمنازعات من خلال اعتماد أنظمة معلوماتية مناسبة.**

الإجابة عن الأسئلة والاستشارات في إطار تقديم المساعدة للبرلمان

في إطار المساعدة التي يقدمها المجلس الأعلى للحسابات للبرلمان في المجالات المتعلقة بمراقبة المالية العامة، والمرتبطة بالإجابة عن الأسئلة والاستشارات المرتبطة بوظائف البرلمان في التشريع والمراقبة والتقييم المتعلقة بالمالية العامة، وتطبيقا لمقتضيات الفصل 148 من الدستور، ولاسيما الفقرة الأولى منه، ولمقتضيات المادة 92 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 55.16، فقد وافى المجلس الأعلى للحسابات مجلس النواب بما توصل به من معلومات ومعطيات حول

أسئلة واستشارات حتى تتمكن لجنة مراقبة المالية العامة التابعة لهذا الأخير من ممارسة وظيفته الرقابية. ويتعلق الأمر بأربعة مواضيع، وهي:

- برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية بالعالم القروي؛
- الاستراتيجية الوطنية لمحو الأمية 2011-2020؛
- برنامج انطلاقة؛
- الخطة الحكومية للمساواة والمناصفة-إكرام.

برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية بالعالم القروي

يهدف برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، الذي جاء تنفيذا **للخطاب الملكي السامي** بمناسبة الذكرى 16 لعيد العرش المجيد بتاريخ 30 يوليوز 2015، إلى تحسين ظروف عيش ساكنة المجال القروي وفق مقاربة تشاركية وتعاقدية ترتكز على المجال الترابي والاندماج والتكامل والالتقائية، وذلك عن طريق:

- فك العزلة عن ساكنة المجال القروي والمناطق الجبلية من خلال شق وتهيئة الطرق والمسالك والمنشآت الفنية، وذلك من أجل تحسين ظروف عيشهم وكذا استفادتهم بطريقة عادلة من الفرص المتاحة والثروات الطبيعية والاقتصادية لهذه المناطق؛
- تحسين ولوج ساكنة المجال القروي والمناطق الجبلية إلى الخدمات الأساسية المتعلقة بالكهرباء والماء الشروب والصحة والتعليم؛
- تهيئة الظروف اللازمة لدعم وتنويع الإمكانات الاقتصادية للمناطق القروية والجبلية.

أما بخصوص الأهداف الرقمية للبرنامج، فترتكز أساسا، حسب وزارة الفلاحة والتنمية القروية والمياه والغابات، على دراسة أنجزتها وزارة الداخلية سنة 2014، وتتمثل في إنجاز 22 ألف كيلومتر من الطرق والمسالك القروية، وتهيئة 8 آلاف كيلومتر من الطرق المصنفة. إضافة إلى برمجة 4.503 عملية تدخل على مستوى البنيات التعليمية، و1.494 عملية على مستوى المؤسسات الصحية، فضلا عن خلق 9.511 نقطة للماء الصالح للشرب و972 مشروعا لتوسيع وصيانة الشبكة والربط الفردي، وكذا إنجاز 470 مشروعا للربط الكهربائي الفردي والكهربة القروية والعمومية.

في هذا الإطار، تمت بلورة برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية بالعالم القروي مع وضع إطار الحكامة وتحديد الميزانية الإجمالية له والتي بلغت 50 مليار درهم. وقد تشكلت الأطراف المتدخلة في تمويله من المجالس الجهوية وصندوق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب وصندوق التنمية القروية والمناطق الجبلية.

وانطلق تنفيذ البرنامج منذ سنة 2017، حيث عهد بإنجاز المشاريع المصادق عليها من طرف هيئات الحكامة إلى العمالات والأقاليم، وإلى المصالح التقنية التابعة للقطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية المعنية بالبرنامج. وتتولى المصالح التقنية لوزارة الفلاحة، ممثلة في مديرية تنمية المجال القروي والمناطق الجبلية والمديريات الجهوية التابعة لها، بالتنسيق داخل هيئات الحكامة على المستويين الوطني والجهوي.

وقد تمحورت الأسئلة والاستشارات الموجهة من مجلس النواب للمجلس الأعلى للحسابات حول أهداف ونظام حكامة برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية والفاعلين المتدخلين وكذا المشاريع المبرمجة والمناطق والساكنة المستفيدة، إضافة للتدبير المالي للبرنامج وحصيلة إنجازه وتقييمه.

الاستراتيجية الوطنية لمحاربة الأمية

عرفت منظومة محاربة الأمية مجموعة من الإصلاحات الهيكلية والمحطات البارزة، همت البرامج والمتدخلين، حيث انتقل تدبير هذا القطاع بين العديد من القطاعات الحكومية والمؤسسات العمومية، كان آخرها إحداث الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية بموجب القانون رقم 38.09 الصادر في 17 غشت 2011. وقد عرفت هذه منظومة توالي مجموعة من الاستراتيجيات الوطنية والمخططات التنفيذية التي اعتمدتها السلطات المشرفة على هذا القطاع من أجل تحديد الأهداف الاستراتيجية للقضاء على هذه الآفة على المدى المتوسط والبعيد.

لكن رغم المجهودات المبذولة، تظل نسبة الأمية مرتفعة، بحيث بلغت لدى المواطنين الذين تفوق أعمارهم 15 سنة، ما يناهز 34,2% خلال سنة 2021، مقابل 38,6% سنة 2014 و47,7% سنة 2004، حسب إحصائيات المندوبية السامية للتخطيط.

في هذا الإطار، ارتكزت أسئلة مجلس النواب حول ثمانية محاور رئيسية، تتعلق بتقييم حكامة وتدبير الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية، وأهداف الاستراتيجية ومضامين أوراشها وبعدها الترابي، والفئات المستهدفة، وكذا الجوانب المتعلقة بالتمويل، واتفاقيات الشراكة ومعايير انتقاء الجمعيات، بالإضافة إلى مدى تفعيل المقاربة التشاركية والالتقائية والتزامات الفاعلين. كما تناولت الأسئلة الحصيلة المحققة والتحديات والآفاق، إلى جانب التمكين الاقتصادي والاجتماعي للفئات المستهدفة.

وفي جوابه عن الأسئلة المتعلقة بحكامة وتدبير الوكالة، قدم المجلس الأعلى للحسابات معطيات تتعلق بمكونات هياكل الحكامة، ووتيرة انعقاد اجتماعاتها، والقرارات الصادرة عنها، فضلا عن تنظيم الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية على المستويين المركزي واللاممركز. كما شملت أجوبة المجلس تحليلا لأهداف الخطط الاستراتيجية لمحاربة الأمية خلال الفترة 2014-2023 وأولوياتها وعدد المستفيدات والمستفيدين حسب النوع والسن ووسط الإقامة، فضلا عن تحليل مضامين أوراش خارطة الطريق للفترة 2023-2027 وخريطة التوزيع الترابي والجهوي لبرامج الاستراتيجية. كما همت أجوبة المجلس تقييم الغلاف المالي الإجمالي الذي تمت تعبئته لفائدة الوكالة الوطنية لمحاربة الأمية، منذ شروعها في تنفيذ برامج محاربة الأمية سنة 2015 حتى متم سنة 2023، الذي ناهز مليارين و971 مليون درهم.

برنامج انطلاقة

تم إطلاق برنامج "انطلاقة" بتاريخ 27 يناير 2020 تبعا **للخطاب الملكي السامي** الافتتاحي للدورة البرلمانية الخريفية لسنة 2019، حيث أعطى **جلالته** توجيهاته السامية لاتخاذ التدابير اللازمة لدعم المقاولة والإدماج المالي. وتتمثل أهداف البرنامج في دعم وتمويل 13.500 حامل مشروع ومقاولة صغيرة جدا ومتوسطة وإحداث 27 ألف منصب شغل سنويا خلال الفترة 2020-2022. أما بخصوص فترة ما بعد سنة 2022، فقد حدد هدف دعم وتمويل 7.020 حامل مشروع ومقاولة صغيرة جدا ومتوسطة وإحداث 14.040 منصب شغل سنويا.

ويتضمن عرض البرنامج الولوج للتمويل البنكي بنسبة فائدة تفضيلية تبلغ 2% بالمجال الحضري و1,75% بالمجال القروي، مع وضع آلية للضمان تصل نسبتها إلى 80% من أصل قيمة القرض. وقد تم تحديد مبلغ التمويل في 1,2 مليون درهم كحد أقصى. ينضاف إلى ذلك إمكانية الحصول على قرض شرف (بدون فائدة) لتغطية نفقات التسيير في حدود 50 ألف درهم. كما يتضمن البرنامج عرضا خاصا لمواكبة المقاولات

المستهدفة، علاوة على خدمات المواكبة التي يوفرها مختلف الفاعلين من القطاعين العام والخاص من خلال تعبئة مواردهم المالية الخاصة بهدف تقديم خدمات مجانية للمستفيدين.

ومن أجل تمويل هذا البرنامج، تم إحداث صندوق دعم تمويل المبادرة المقاولاتية بموجب قانون المالية لسنة 2020، خصص له غلاف مالي بقيمة 8 مليار درهم يجب تعبئته على مدى ثلاث سنوات. وتعتبر مساهمة القطاع البنكي في التمويل من خصائص هذا البرنامج، حيث تم تحديد مبلغ 3 ملايير درهم كمساهمة مباشرة للأبناك، إلى جانب صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بمبلغ ملياري (02) درهم والميزانية العامة للدولة بمبلغ 3 ملايير درهم. ويمول هذا الصندوق حصة الديون معلقة الأداء التي يغطيها ضمان الشركة الوطنية للضمان ولتمويل المقاولة وقروض الشرف والعرض التكميلي للمواكبة، في حين تعتمد البنوك على مواردها المالية الخاصة لمنح القروض للمقاولات في إطار برنامج انطلاقة.

وقد تناولت الأسئلة والاستشارات الموجهة من مجلس النواب للمجلس الأعلى للحسابات بشأن برنامج انطلاقة، الجوانب المتعلقة بحكامة البرنامج وحصيلته الكمية، بالإضافة إلى خصائص عروض التمويل والمواكبة، مع التركيز على معايير الاستهداف والمساطر المتبعة للاستفادة من القروض الممنوحة في إطار البرنامج.

الخطة الحكومية للمساواة والمناصفة-إكرام

في ظل الإصلاحات الرئيسية والهيكلية التي باشرها المغرب من أجل تعزيز حقوق الإنسان على المستويات التشريعية والمؤسسية والسياسية والاجتماعية، تم اعتماد الخطة الحكومية للمساواة. وتعد الخطة سياسة عمومية مندمجة للمرأة وإطارا لمختلف المبادرات المتخذة لإدماج مقاربة النوع الاجتماعي ضمن السياسات الوطنية وبرامج التنمية. وقد تم تنزيل الخطة عبر مرحلتين: الخطة " إكرام 1" 2012-2016 والخطة " إكرام 2" 2017-2021.

وتنخرط في الخطة مختلف مكونات القطاع العام، بالإضافة إلى الجماعات الترابية، كما تشجع على انخراط القطاع الخاص وهيئات المجتمع المدني. ويتم تنسيق مختلف أعمال المتدخلين عبر اللجنة التقنية بين القطاعية التي تقوم فيها وزارة التضامن والإدماج الاجتماعي والأسرة بدور الكتابة.

وتندرج هذه الخطة في إطار استكمال ورش المساواة الذي تم إطلاقه سنة 2006 من خلال وضع "الاستراتيجية الوطنية للإنصاف والمساواة"، وطبقا لمقتضيات دستور 2011 والاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالمرأة وبمكافحة كافة أشكال التمييز بين الجنسين. وتهدف الخطة بشكل عام إلى ترسيخ مبادئ المساواة عبر مأسسة ونشر مبادئ الإنصاف والمساواة والشروع في إرساء قواعد المناصفة وتقوية فرص عمل النساء وتمكينهن اقتصاديا بالإضافة إلى الحماية والرفاه.

ورغم المجهودات المبذولة والتقدمات المحرزة، فلازال تنزيل الخطة يواجه بعض التحديات، التي يتوجب مراعاتها في إطار تنزيل النسخة الثالثة من الخطة، والمرتبطة على الخصوص بدعم منظومة الحكامة والتنزيل الترابي وتفعيل آليات التتبع بما فيها نظام معلوماتي مندمج.

وفي هذا الإطار، تضمنت أجوبة المجلس الأعلى للحسابات عن مراسلة مجلس النواب خمسة جوانب، تتعلق بسياق ومحاور وأهداف الخطة وكذا بمصادر تمويلها، وتنزيل الخطة على المستوى الترابي، وحصيلة ومعيقات وآفاق الخطة بالإضافة إلى تقييم الخطة وأثرها.

الفصل الرابع: خلاصات تركيبية للمهمات الرقابية الأخرى في مجال مراقبة التسيير والمراقبة المندمجة

مهمات أخرى منجزة من طرف الغرف القطاعية الخمس:

من أجل تعزيز جودة أداء الأجهزة العمومية

إضافة إلى المهمات الرقابية، موضوع الخلاصات المدرجة أعلاه، قامت الغرف القطاعية الخمس بالمجلس، خلال 2023-2024، بإنجاز مهمات رقابية أخرى، شملت 6 مهمات أفقية ومراقبة 7 أجهزة، إضافة إلى موضوع واحد في ما يخص مراقبة استخدام الأموال العمومية، بعضها بشراكة مع المجالس الجهوية المعنية. وفي ما يلي جرد لهذه المهمات الرقابية حسب نوعها:

نوع المراقبة	الموضوع/الجهاز
المهمات الأفقية	تموين مؤسسات الرعاية الصحية التابعة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية بالأدوية
	البحث العلمي والتقني في الجامعات العمومية
	مراكز حماية الطفولة
	تدبير رياضة القرب
	التشغيل في أنشطة الحراسة والتنظيف
	تدبير الملك العمومي البحري
مراقبة الأجهزة	المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب
	المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية
	وزارة الانتقال الطاقي والتنمية المستدامة
	وكالات إنعاش وتنمية عمالات وأقاليم الشمال والجنوب والشرق
	مؤسسة أرشيف المغرب
	المركز السينمائي المغربي
	مؤسسة مسرح محمد الخامس
مراقبة استخدام الأموال العمومية	الدعم العمومي الممنوح من طرف القطاعات الوزارية

وقد كان لهذه المهمات الرقابية **أثر مهم على تدبير الأجهزة المعنية**، فتفاعلا مع ملاحظات وتوصيات المجلس، تم بخصوص التشغيل في أنشطة الحراسة والتنظيف القيام بحملة وطنية من طرف مفتشية الشغل تخص مراقبة شركات الحراسة والتنظيف موازاة مع إنجاز هذه المهمة. كما تم تكوين قاعدة بيانات حول الشركات المرخص لها في مجال الحراسة، وسن مقتضيات خاصة في إطار المرسوم الجديد للصفقات العمومية رقم 2.22.431 تراعي الحقوق الاجتماعية للعاملين عند إبرام الصفقات المتعلقة بخدمات الحراسة والتنظيف.

وبالنسبة لتدبير الملك العمومي البحري، أعدت الأطراف المعنية بتدبير الشواطئ، خلال يونيو 2023، تعديلا للدورية المشتركة رقم 9102، بهدف إضافة وتغيير بعض المقتضيات التي من شأنها تسهيل تنزيلها على أرض الواقع. كما تم التوافق، خلال مارس 2023، بين وزارة الاقتصاد والمالية والوزارة المكلفة بالتجهيز، على الصيغة الأولية للاتفاقية-الإطار لتفعيل التسوية الودية لحالات التداخل القائمة بين الملك العمومي البحري والملك الخاص للدولة. كما تم إعداد مشروع مرسوم لتأطير الأحكام المتعلقة بجرف

الصيانة بمصبات الأودية، حيث تم وضع المشروع في مسطرة المصادقة خلال ماي 2023 ولم يتم إصداره بعد.

أما في ما يخص وكالات إنعاش وتنمية عمالات وأقاليم الشمال والجنوب والشرق، فيتم التنسيق بين القطاعات الوزارية المعنية قصد تنزيل ما جاء في رسالة وزير الاقتصاد والمالية بتاريخ 30 يناير 2017 والتي دعت لوقف برمجة أي برنامج جديد على مستوى الوكالات الثلاث في انتظار البت في مآلها.

وبخصوص مؤسسة أرشيف المغرب، فقد تم إصدار منشور لرئيس الحكومة، رقم 2/2024 بتاريخ 04 مارس 2024، حول تنظيم عمليات إتلاف الأرشيف بإدارات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية.

أما في ما يتعلق بالمركز السينمائي المغربي، فقد تمت المصادقة في 12 يونيو 2024، على مشروع قانون يتعلق بالصناعة السينمائية وبإعادة تنظيم المركز (رقم 18.23). كما تم إعداد مشروع يخص تنظيم الخزانة السينمائية وتسريع عملية استكمال الأشغال المتعلقة بها، وكذا إعادة تعيين جزء من مستخدمي الخزانة بمصالح أخرى في انتظار الشروع في استغلالها. بالإضافة إلى ذلك، تم إرساء منهجية عمل للتنسيق بين قسم الإنتاج والمصلحة المالية قصد التحقق من المداخيل المستخلصة.

وأخيرا، بالنسبة للدعم العمومي الممنوح من طرف القطاعات الوزارية، وتجاوبا مع ملاحظات وتوصيات المجلس، تم إعداد مشروع مرسوم، من طرف الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، وفق مقاربة تشاركية مع القطاعات الحكومية والمؤسسات العمومية المعنية، لتنظيم وتأطير الدعم العمومي الممنوح للجمعيات. كما تم إعداد برنامج وطني "التعزيز وهيكلة وتنظيم وتقوية قدرات جمعيات المجتمع المدني"، من طرف الوزارة، وذلك في إطار استراتيجيتها الجديدة نسيج 2022-2026. بالإضافة إلى ذلك، شرع القطاعان الوزاريان المكلفان بالداخلية وبالشباب (انطلاقا من سنة 2023) بإعداد أنظمة معلوماتية لتدبير ملفات منظومة الدعم العمومي.

أولا. المهمات الأفقية: مواضيع ذات بعد اجتماعي وأثر مباشر على حياة المواطن

1. تموين مؤسسات الرعاية الصحية التابعة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية بالأدوية

شملت المهمة الرقابية المتعلقة بعمليات التموين بالأدوية المعتمدة من قبل وزارة الصحة والحماية الاجتماعية (الوزارة)، ومدى ضمانها لتوافر الأدوية الأساسية على مستوى مؤسسات الرعاية الصحية التابعة لها، مختلف العمليات المرتبطة بالتموين انطلاقا من التأطير الميزانياتي وتحديد الطلبيات من الأدوية ومرورا بتمرير الصفقات الخاصة بهذه المواد الى غاية تسلم الأدوية ومراقبتها وتوزيعها على الصيدليات الاستشفائية والإقليمية.

فبالنسبة للبرمجة وتقييم الاحتياجات من الأدوية، لوحظ أن مؤسسات الرعاية الصحية لا تقوم بتقييم احتياجاتها الفعلية من الأدوية أخذا بعين الاعتبار المشهد الوبائي والأحداث الصحية وبروتوكولات العلاجات المتعارف عليها. بل يتم الاعتماد في تحديد الطلبيات السنوية على استهلاك الأدوية في السنة السابقة وفي حدود الاعتمادات المالية المرصودة لها. بالتالي، وفي ظل غياب معطيات حول الاحتياجات الفعلية من الأدوية لمؤسسات الرعاية الصحية، يتعذر تقييم مدى تلبية المصالح المختصة للوزارة لهذه الاحتياجات.

وفي ما يتعلق بتدبير عمليات إعداد الصفقات وإبرامها وتنفيذها، تتسم السوق الوطنية للأدوية بوجود عدة تخصصات صيدلية في وضعية احتكار، مما ينعكس سلبا على التزود ببعض الأدوية. وهكذا، فإنه يتم الإعلان كل سنة عن عدم جدوى طلبات العروض المتعلقة بالعديد من الأدوية (126 دواء خلال سنتي 2021 و2022)، إما لأن الدواء لم يعرف عرضا من أي مورد، أو لارتفاع الأثمنة المقترحة من قبل الموردين المتنافسين والتي قد تتجاوز أحيانا سعر الدواء الخاص بالمستشفيات، كما هو محدد بالأنظمة الجاري بها العمل.

أما بخصوص عمليات الاستلام والمراقبة والتخزين والتوزيع، فرغم أن الوزارة قامت بإعداد مجموعة من الدلائل المسطرية الخاصة بهذه العمليات، فإن هذه الدلائل لا يتم تطبيقها في العديد من جوانب عمليات التموين بالأدوية مما ترتب عنه عدة نقائص في تدبير هذه العمليات.

علاوة على ذلك، تعاني بعض المستودعات من تدهور بنيانها وعدم توفيرها لشروط السلامة الصحية للموظفين وغياب المعايير والظروف اللازمة لحفظ الأدوية، حيث أن البعض منها غير مزود بأجهزة مراقبة الحرارة والرطوبة ولا بأجهزة كشف الدخان وصفارات الإنذار، كما تعاني من التسربات المائية عبر الأسقف المتلاشية وقنوات الصرف الصحي المتردية.

وتعد المستودعات المركزية للوزارة مجرد محطة عبور للأدوية الموردة، ولا توفر مخزونات احتياطية واستراتيجية لمواجهة الانقطاعات المحتملة في عمليات توريد بعض الأدوية. أما بالنسبة للصيدليات الاستشفائية والإقليمية، فرغم تنصيص الدليل الخاص بها على ضرورة تكوين مخزون احتياطي يغطي حاجيات المؤسسة الاستشفائية لمدة ستة أشهر، لمواجهة الحالات الطارئة وحاجيات المؤسسة خلال المدة الفاصلة بين التوريدات، إلا أنه تبين من خلال الزيارات الميدانية عدم تقيد الصيدليات بهذا الإجراء.

وتبعا لذلك، **أوصى** المجلس وزارة الصحة والحماية الاجتماعية بمراجعة نظام تقييم الاحتياجات الفعلية من الأدوية وبتحسينه ليصبح كفيلا بضمان توافرها، وكذا بوضع إطار خاص بحكامة وتدبير عمليات التموين كفيل بتوفير المخزونات الاحتياطية الضرورية لتفادي الانقطاعات المتكررة في تموين مؤسسات الرعاية الصحية بالأدوية، مع الحرص على تتبع مدة صلاحياتها. كما **أوصى** المجلس الوزارة بالقيام بدراسة حول إحداث نظام خاص بصفقات الأدوية يراعي خصوصيات هذه المواد، وكذا تأهيل البنيات التحتية للمستودعات والصيدليات وتزويدها بالتجهيزات الخاصة باستقبال الأدوية وتخزينها وتوزيعها. و**أوصى أيضا** بتسريع وتيرة وضع نظام معلوماتي مندمج يشمل جميع مراحل عمليات التموين بالأدوية، إضافة إلى دعم المستودعات والصيدليات بالموارد البشرية الضرورية، لاسيما الصيادلة والأطر الإدارية والأعوان.

2. البحث العلمي والتقني في الجامعات العمومية

تناولت المهمة الرقابية حول البحث العلمي والتقني في الجامعات العمومية، بصفة خاصة، تقييم أداء الجامعات في هذا المجال، وآليات الحكامة والإدارة والتنظيم، وكذا تدبير الموارد البشرية والمالية والمادية المخصصة للبحث العلمي والتقني.

فبخصوص حصيلة أداء الجامعات في هذا المجال، سجّل المجلس أن ثقافة التصنيف الدولي غير مرسخة بشكل كاف على مستوى الجامعات المغربية، حيث تمكنت جامعة واحدة من حجز مرتبة ضمن "لائحة أفضل ألف جامعة عبر العالم"، تبعا لنتائج تصنيف شنغهاي الأكاديمي لجامعات العالم لسنة 2024 ألا وهي جامعة الحسن الثاني [901-1000]. أما بالنسبة لتصنيف التايمز للتعليم العالي(THE) لسنة 2024، فقد تمكنت 11 جامعة مغربية من ولوجه.

وعلى صعيد آخر، خلافا لما تنص عليه الممارسات الفضلى على الصعيد الدولي، تظل جسور التعاون محدودة مع المقاولات ومع الجهات في بلورة استراتيجيات التنمية الجهوية ومع الجماعات الترابية عموما في المساعدة على معرفة المجالات الترابية وخصائصها. ذلك أن أنشطة البحث العلمي ما زالت في الجامعات تقتصر في معظمها على الشق النظري، دون أن تتطور المعارف العلمية والتقنية التي تحققها إلى منتجات أو خدمات جديدة قابلة للتسويق لاسيما في مجالها الترابي، مما يحول دون تقريب الجامعة من محيطيها الاجتماعي والاقتصادي ويعكس ضعف ثقافة وضع براءات الاختراع.

وفي ما يتعلق **بحكامة وقيادة وتنظيم البحث العلمي والتكنولوجي،** لوحظ تجزؤ وتشتت هيكلة البحث العلمي على مستوى الجامعات، مع وجود عدد محدود من مراكز البحث التي لا تشكل سوى 6% من مجموع هياكل البحث العلمي. وتعاني هذه الهيكلة من تواجد عدد مهم من فرق البحث غير منتسبة لأي مختبر، مما لا يسمح بتركيز الجهود والتعاون والاقتصاد في الموارد والمعدات.

وقد أوصى المجلس وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار بتحديث الإطار القانوني للبحث العلمي والتقني على ضوء المقتضيات ذات الصلة بالقانون الإطار رقم 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، وتوجهات التقرير حول النموذج التنموي الجديد، وإرساء نظام فعال ومنتظم ودوري لتقييمه. و**أوصى** المجلس أيضا بوضع نظام معلوماتي متكامل ومندمج لإدارة وتتبع ومواكبة وتقييم الأنشطة الخاصة بالبحث العلمي، والعمل على الاستغلال المشترك للمعدات العلمية بين هياكل البحث. كما **أوصى** المجلس بتحسين الهيكل التنظيمي للبحث العلمي على مستوى المؤسسات الجامعية، بما يضمن إحداث هياكل قادرة على تحفيز التعاون والاستغلال الأمثل للموارد المتاحة لتطوير البحث العلمي.

3. مراكز حماية الطفولة

تعتبر مراكز حماية الطفل مؤسسات اجتماعية-تربوية تم إحداثها لاستقبال الأطفال المرتكبين لجنح أو جرائم جنائية، بناء على قرار من القضاة المكلفين بالأحداث، وفقًا للمادتين 471 و481 من قانون المسطرة الجنائية، وكذلك الأطفال الموجودين في وضعية صعبة، وفقا للمادة 512 من نفس القانون. وشملت مهمة مراقبة تسيير مراكز حماية الطفولة عشرين (20) مركزا موزعين على سبع جهات. وقد انصبت بشكل خاص على الإطار القانوني والمؤسسي والاستراتيجي لمراكز حماية الطفولة، وأنشطة ومهام هذه المراكز، بالإضافة إلى تدبير الموارد المالية والبشرية والمادية.

وبخصوص الإطار المؤسسي والتنظيمي لمراكز حماية الطفولة، فإنه يتسم بتعدد المتدخلين. وإذا كانت هذه المراكز تخضع لإشراف الوزارة المكلفة بالشباب، فإن أعمالها وأنشطتها تعتمد على العديد من المتدخلين الآخرين سواء من القطاع العام أو المجتمع المدني. هذه الوضعية تنتج عنها صعوبات في ما يتعلق بتنسيق ومواءمة تدخلات مختلف الفرقاء، كما لا تسمح بوضع استراتيجية متناسقة وقابلة للتنفيذ.

وبالنسبة لأنشطة ومهام المراكز، فقد لوحظ توسع وتغير في فئة المستفيدين من أنشطتها من خلال استقبال الأطفال في وضعية صعبة بالإضافة إلى الأطفال الموجودين في وضعية نزاع مع القانون والأطفال دون سن 12 عاما والأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة والأطفال مدمني المخدرات. وبسبب هذه التغيرات في بنية المستفيدين، لم تعد المراكز قادرة على متابعة إعادة إدماج الأطفال في المجتمع التي تشكل المهمة الأساسية لها، خاصة وأن الوزارة لم تتخذ التدابير الضرورية لدعم هذه المراكز من خلال توفير الموارد الضرورية سواء البشرية أو المادية من أجل مواكبة هذه التغيرات مما أثر سلبا على مستوى تأطير النزلاء.

وبالنسبة لتدبير الموارد البشرية، سجل المجلس نقصا في التكوين المستمر وفي توزيع الموارد البشرية بين المراكز، مما أدى إلى تراجع الخدمات التي تقدمها. كما سجل المجلس انخفاضا مستمرا في القدرة الاستيعابية للمراكز، وعدم ملاءمة شروط النظافة والسلامة، بالإضافة إلى الصعوبات المرتبطة برعاية الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة، مما يؤثر سلبا على الظروف المعيشية للأطفال.

وقد **أوصى** المجلس رئيس الحكومة بالشروع في إصلاح شامل لهذه المراكز من خلال إعادة النظر في تموقعها المؤسساتي والسلطة الإشرافية عليها، أخذا بعين الاعتبار طبيعة الوظائف التي تقوم بها وتعدد المتدخلين في مجال حماية الطفولة، وكذا وضع الأسس والوسائل اللازمة للتأطير المناسب لعمل هذه المراكز والتدبير الفعال لها بما في ذلك، على وجه الخصوص، الإطار القانوني، وهيئات الحكامة، والموارد البشرية المتخصصة والمؤهلة. **كما أوصى** المجلس بمراجعة قواعد ومعايير الإيداع بمراكز حماية الطفولة، خاصة عن طريق فصل الأطفال في وضعية صعبة عن الأطفال الموجودين في حالة نزاع مع القانون، وإيداع الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة في مراكز متخصصة.

4. تدبير رياضة القرب

تعتبر رياضة القرب سياسة للقرب الاجتماعي تروم تعزيز مواهب الشباب وصقل طاقاتهم من خلال تقريب الفضاءات الرياضية منهم وتمكينهم من مزاولة نشاط رياضي يغلب عليه طابع التسلية والترفيه، دون استبعاد فرص تحقيق إنجازات أو نتائج رياضية بالنسبة للموهوبين أو المؤطرين الرياضيين. وقد ركزت المهمة

الرقابية على الدور التوجيهي والتنظيمي للقطاع الوصي، وعلى الجانب التدبيري ومدى استغلال الفضاءات الرياضية للقرب.

فبخصوص الدور التوجيهي والتنظيمي للقطاع الوصي، لوحظ غياب تشخيص لوضعية الممارسة الرياضية على مستوى العرض والطلب، حيث لا تتوفر الوزارة المكلفة بقطاع الرياضة (الوزارة) على المعطيات اللازمة والمتعلقة بعدد المنشآت والفضاءات الرياضية أو تجهيزاتها أو تأطيرها أو نشاطها. كما أن غياب استقصاءات ودراسات دورية تمكن من معرفة واقع الممارسة الرياضية، من حيث نسبة الممارسين ونوع الأنشطة الرياضية والفترات والأوقات الزمنية المخصصة للممارسة الرياضية، لا يسمح بطرح الحلول الملائمة.

وعلى مستوى تشييد المنشآت الرياضية، إلى جانب البرامج والمشاريع المشيدة من طرف عدة متدخلين (المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، الجماعات الترابية، والمؤسسات)، فقد تم وضع برنامج لإنشاء ملاعب القرب من خلال توقيع اتفاقية-إطار بين الوزارة المكلفة بقطاع الرياضة، ووزارة الداخلية، ووزارة الاقتصاد والمالية، وصندوق التجهيز الجماعي، بتاريخ 13 فبراير 2018، من أجل تمويل بناء 800 ملعب رياضي للقرب في الوسط القروي والشبه الحضري خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2018 و2020، وخصصت له ميزانية تقدر ب 600 مليون درهم. إلا أنه لوحظ تأخر في تنفيذ هذا البرنامج.

علاوة على ذلك، تم الوقوف على تفاوتات، على المستويين الكمي والنوعي، في توزيع المنشآت الرياضية للقرب عبر التراب الوطني، وذلك في ظل عدم توفر خريطة جغرافية للمنشآت الرياضية. كما سجل المجلس أن عددا من المنشآت المشيدة لم يتم فتحها للعموم، وذلك لأسباب عدة منها الحاجة إلى الإصلاح، أو تهالك المنشآت، أو نزاعات حول الوعاء العقاري، أو سوء وضعية البنايات، أو عدم التوفر على الموارد البشرية لتدبيرها.

أما في ما يخص الصيانة وإصلاح المنشآت الرياضية للقرب، فقد لوحظ عدم توفر الوزارة على برنامج وقائي لعملية الصيانة والإصلاح، والذي من شأنه تفادي ضياع وتهالك المنشآت الرياضية للقرب، وضمان ديمومتها. وقد نتج عن عدم القيام بالصيانة الوقائية والتأخر في عملية الإصلاح، إغلاق وتوقف الأنشطة بمجموعة من المنشآت الرياضية، بالإضافة إلى ارتفاع كلفة الصيانة عند تأخرها، والتهالك السريع لكل من المنشآت والتجهيزات الرياضية.

وقد **أوصى** المجلس الوزارة المكلفة بقطاع الرياضة بضبط العرض الرياضي من خلال القيام بإحصاء دوري شامل للمنشآت الرياضية للقرب التابعة للوزارة وللخواص، وكذا وضع مخطط متعدد السنوات لتمويل وتشييد المنشآت الرياضية، يأخذ بعين الاعتبار البعد المجالي من أجل ضمان توزيع جغرافي متكافئ وفق معايير محددة. كما **أوصى** المجلس الوزارة بوضع برنامج وقائي وتوقعي لعملية الصيانة والإصلاح للمنشآت الرياضية للقرب، وكذا إيجاد نموذج تدبيري ملائم يضمن الحفاظ على المنشآت الرياضية وديمومة تسييرها وتوفير التنشيط والتأطير للممارسة الرياضية، إضافة إلى وضع مؤشرات ونظام تتبع تنفيذ الالتزامات مع الشركاء (الجماعات الترابية والجامعات الرياضية)، في إطار عقد-الأهداف، من أجل تطوير رياضة القرب.

5. التشغيل في أنشطة الحراسة والتنظيف

عرفت أنشطة الحراسة والتنظيف التي تقدمها الشركات الخاصة تطورا مهما خلال السنوات الأخيرة نظرا لتزايد الطلب على هذه الخدمات سواء على مستوى القطاع العام أو الخاص، حيث أصبحت تساهم بشكل ملحوظ في إحداث مناصب الشغل. وعند متم سنة 2023، بلغ عدد الأجراء المصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 147.334 أجيرا في أنشطة الحراسة و 158.990 أجيرا في أنشطة التنظيف. إلا أن هذه الأنشطة تُشغل في الواقع عددا أكبر من المستخدمين نظرا لحجم القطاع غير المهيكل المرتبط بها.

فبخصوص مزاولة أنشطة الحراسة، لوحظ أن شركات الحراسة لا تباشر تلقائيا إجراءات الحصول على التراخيص المنصوص عليها في القانون رقم 27.06 المتعلق بأعمال الحراسة ونقل الأموال، من أجل

الشروع في ممارسة أنشطتها، حيث لا يتم، غالبا، طلب هذه التراخيص إلا في حالة المشاركة في طلبات العروض المتعلقة بخدمات الحراسة في إطار الصفقات العمومية.

وعلى صعيد آخر، تتطلب ممارسة مهنة الحراسة الحصول المسبق على دبلوم أو شهادة تثبت اكتساب المهارات الضرورية وفقا لمجموعة من الشروط. غير أن عرض التكوين في هذا المجال يظل محدودا، حيث يسجل غياب عرض للتكوين على مستوى القطاع العام، فيما لم يتجاوز عدد مؤسسات التكوين المهني الخاص التي حصلت على ترخيص من طرف قطاع التكوين المهني عشر (10) مؤسسات، منها اثنتان فقط تزاولان فعليا نشاط التكوين في هذا المجال.

وبخصوص **وضعية الشغل في أنشطة الحراسة والتنظيف**، واستنادا إلى فحص تقارير مفتشي الشغل ومفتشي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تم تسجيل حالات لعدم احترام المقتضيات التشريعية المتعلقة بالشغل، لا سيما المرتبطة بتصريح المستخدمين لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ودفع مساهمات التأمين الإجباري عن المرض، واحترام الحد الأدنى للأجور. وفي هذا الصدد، وفي إطار الأولويات الوطنية لبرنامج مفتشية الشغل لسنة 2022، تم القيام بعمليات مراقبة شملت 328 شركة تنشط في مجال الحراسة والتنظيف، أسفرت عن إصدار 7.661 ملاحظة متعلقة بعدم احترام القوانين المتعلقة بالضمان الاجتماعي والحد الأدنى للأجور. وفي سنة 2023، رصدت مفتشية الشغل 8.462 ملاحظة تتعلق بمخالفة قوانين الشغل والحماية الاجتماعية على مستوى 956 موقع للحراسة ومقر اجتماعي تابعين لشركات للحراسة.

وقد **أوصى** المجلس وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات، وبتنسيق مع القطاعات والمؤسسات المعنية، بضبط وضعية الشركات العاملة في مجال الحراسة، لاسيما في ما يخص إلزامية التوفر على التراخيص المنصوص عليها في القانون رقم 27.06 سالف الذكر، واعتماد بطاقات مهنية للعاملين في الحراسة المستوفين للشروط القانونية.

كما **أوصى** بتعزيز مهمات تفتيش شركات الحراسة والتنظيف من قبل مفتشية الشغل ومفتشي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والسهر على وضع قواعد بيانات شاملة تخص هذه الشركات لتسهيل إعداد برامج المراقبة والتفتيش وضمان تغطية كافية للشركات المعنية، وكذا تعزيز التعاون والتنسيق بين مختلف المتدخلين من خلال قيام الإدارات العمومية بإشعار مفتشية الشغل والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالاختلالات التي تقف عليها في إطار تتبع تنفيذ الصفقات المتعلقة بهذه الخدمات.

6. تدبير الملك العمومي البحري

يعد الملك العمومي البحري مجالًا غنيا بمؤهلات متنوعة توفر إمكانات تنموية مهمة، غير أنه يواجه ضغوطا شديدة تستدعي الحرص على الموازنة بين الحفاظ عليه وتنميته، وفق مقاربة تنموية شاملة ومندمجة ونموذج تدبير متناسق للفضاءات والموارد، بشكل يضمن استدامة وظائفه المتعددة.

فبالنسبة لتحديد الملك العمومي البحري، عرفت نسبة التحديد تطورا ملحوظا خلال الفترة 2011-2022، حيث انتقلت من 43% من الطول الإجمالي للساحل إلى 79%. غير أن استمرارية تقدم هذا الورش تتطلب تسوية حالات التداخل القائمة مع الملك الخاص للدولة، من خلال تفعيل آليات التسوية الودية، وكذا تحسين تنفيذ دراسات التحديد تفاديا للجوء إلى إنجاز عمليات تحيينه بسبب وجود عيوب شابت التحديد الأصلي.

وعلاقة بالاحتلال المؤقت للشواطئ واختصاص الجماعات، يقتضي حسن استغلالها تفعيل الورش المرتبط بوضعها رهن إشارة الجماعات وتحسين حكامة تدبيرها، من خلال إرساء الآليات التي اعتمدتها الدورية المشتركة لوزير الداخلية ووزير التجهيز والماء، الصادرة في ماي 2018. وقد سجل المجلس وضع 66 شاطئًا فقط رهن إشارة الجماعات من أصل 229 شاطئًا مفتوحا للسباحة، أي بنسبة لا تتجاوز 29%، وذلك بسبب غياب التوافق بين الطرفين المعنيين (وزارة التجهيز والماء، والجماعات) حول الإجراءات التطبيقية للاتفاقيات المزمع إبرامها. كما لا يتوفر 115 شاطئًا، أي حوالي 50%، على تصاميم الاستغلال والتدبير، بسبب العوائق المالية والتقنية التي تواجهها الجماعات في إطار إعداد هذه التصاميم.

علاوة على ذلك، وقف المجلس على ضرورة تسوية وضعية محلات الاصطياف التي انتهت صلاحية الرخص الخاصة بها، إذ بلغ عدد هذه الرخص المنتهية الصلاحية 400 رخصة، أي بنسبة 92% من مجموع هذا النوع من الرخص.

وبخصوص حماية السواحل، سجل المجلس الحاجة إلى تعزيز الطابع الزجري لشرطة الملك العمومي البحري، التي تعرف نقصا في مواردها البشرية، وذلك بغية مكافحة الظواهر المؤدية لتدهور السواحل، لاسيما نهب الرمال والاحتلال غير المشروع. وعلى الرغم من عمليات المراقبة المنجزة، بلغ العدد الإجمالي لحالات الترامي على هذا الملك 3.088 حالة، وفقا لأحدث جرد أنجزته الوزارة المكلفة بالتجهيز خلال سنة 2020.

وقد **أوصى المجلس الوزارة المكلفة بالتجهيز** بتحديث الإطار القانوني المتعلق بتدبير الاحتلال المؤقت للملك العمومي البحري، والحرص على تقديم المساعدة التقنية اللازمة للجماعات لضمان إعداد تصاميم استغلال وتدبير الشواطئ. كما **أوصى** المجلس الوزارة بدعم شرطة الملك العمومي البحري بالموارد اللوجستيكية والبشرية الضرورية من أجل تعزيز دورها الرقابي، وتفعيل الآليات الضرورية (كصور الأقمار الاصطناعية والطائرات بدون طيار) للتحديد الدقيق لكميات الرمال المستخرجة بطريقة غير مشروعة، وكذا إعداد لائحة للشواطئ المتضررة من هذه الظاهرة بهدف تركيز المراقبة في هذه المناطق وبالتالي التقليل من أضرارها على جودة الشواطئ.

ثانيا. مهمات مراقبة الأجهزة: دعم الحكامة وتعزيز جودة التدبير

1. وزارة الانتقال الطاقي والتنمية المستدامة

شملت مهمة التدقيق، في شقها المتعلق بتسيير الوزارة، الجوانب المتعلقة بنظام الرقابة الداخلية، وآليات تتبع تنفيذ الصفقات المبرمة والمنجزة من طرف القطاع، وتتبع وتقييم بعض البرامج الخاصة بقطاع التنمية المستدامة. فبالنسبة للسنة المالية 2020، بلغت ميزانية الوزارة بقطاعيها نحو 2.602 مليون درهم. في حين بلغ عدد الموارد البشرية 1.045 موظفا موزعين على المستوى المركزي والجهوي.

فبخصوص نظام الرقابة الداخلية، سجّل المجلس غياب آلية موثقة لتحديد المخاطر وتقييمها ومعالجتها، حيث أن الإدارة الفعالة للمخاطر تتطلب وضع آلية واضحة ذات طابع موثق ومصفوفة المخاطر التي تتيح تتبع هذه الأخيرة، وقياس أثرها والتصدي لها، فمصالح الوزارة لا تتوفر على أي مصفوفة تمكن من اتخاذ الإجراءات والتدابير للحد من المخاطر باستثناء مديرية الكهرباء. كما لوحظ عدم توفر الوزارة على مخطط تنظيمي يأخذ بعين الاعتبار احتياجات كل قطاع، وتوزيع الموظفين حسب مهاراتهم على المديريات المختلفة بطريقة تضمن الفعالية في إنجاز الأهداف.

وفي ما يخص تتبع تنفيذ الصفقات المبرمة والمنجزة من طرف قطاع الانتقال الطاقي، وخاصة تلك المتعلقة بتنفيذ "البرنامج الوطني للتخريط الجيولوجي " بمبلغ مالي اجمالي يقدر ب 20 مليون درهم ونسبة أداء بلغت 20 %. وأبرز تدقيق مجموعة من الصفقات عدة ملاحظات تهم تدبير مسطرة التعاقد وتنفيذ الصفقات، حيث وقف المجلس على غياب التحديد الدقيق لتكلفة الخدمات المطلوبة من طرف صاحب المشروع، مما يؤدي في أغلب الأحيان إلى مراجعة أثمان الصفقات، وكذا عدم احترام الأجل التعاقدي لإنجازها.

وفي ما يتعلق بتتبع وتقييم بعض البرامج الخاصة بقطاع التنمية المستدامة وخاصة "البرنامج الوطني لتدبير النفايات المنزلية والمماثلة لها" بغلاف مالي قدره 40 مليار درهم والذي يهدف إلى تأهيل وتطوير أنظمة معالجة النفايات وجعلها أكثر فعالية على المستوى البيئي والاجتماعي، وقف المجلس على عدم إنجاز المحاضر والتقارير الضرورية لتتبع مختلف المشاريع من لدن قطاع التنمية المستدامة بصفتها جهة مانحة للدعم ووصية على القطاع. وفي نفس السياق، خلص افتحاص بعض الملفات الخاصة بتنفيذ البرنامج المذكور إلى وجود مشاريع متعثرة من بين تلك التي استفادت من الدعم المالي الجزئي أو الكلي، وبلغ عددها 24 مشروعا بقيمة 351 مليون درهم. وترجع أسباب ذلك إلى غياب التقارير المرحلية لتقدم الأشغال والبرمجة المالية والزمنية للمشروع ومعايير الانتقاء والنتائج البيئية والاجتماعية المتوخاة.

وبهدف ترسيخ الحكامة البيئية والتنمية المستدامة وتعبئة الفاعلين الأساسيين، منح قطاع التنمية المستدامة دعما للجمعيات النشطة في مجالات البيئة والتنمية المستدامة، ناهز سنة 2020 مبلغ 3,3 مليون درهم. وسجل المجلس، بهذا الخصوص، قصورا في عملية رصد وتتبع المشاريع المدعومة من طرف اللجان المعنية والتي تتألف من المديريات الجهوية ذات الصلة والسلطات المحلية وممثلي الجمعيات المدعمة، وذلك راجع إلى ضعف التتبع المنتظم لتنفيذ المشاريع بالنظر إلى كثرة تلك المدعمة، وكذا إلى غياب نظام للإبلاغ المنتظم من جانب الإدارة المركزية، يمكن المديريات الجهوية من التوفر على رؤية متكاملة لجميع المشاريع الممولة جزئيا أو كليا.

وقد أوصى المجلس وزارة الانتقال الطاقي والتنمية المستدامة بتعزيز منظومة الرقابة الداخلية وتفعيل خلية التدقيق الداخلي بغية زيادة الأنشطة الرقابية، مع إرساء أدوات تقييم مستمرة تمكن من تحقيق انسجام بين مخططاتها الاستراتيجية وأهداف البرامج المسطرة، مما يساعد على القيادة وتحقيق الأهداف المنشودة.

كما أوصى المجلس الوزارة بالتحديد الدقيق لكلفة الخدمات وفق المعايير المعمول بها، وكذا بإرساء آليات تمكن من التتبع المرحلي لبرامج قطاع التنمية المستدامة في مجال تنفيذ المشاريع الاستراتيجية للقطاع وتتبع الدعم الممنوح للجمعيات.

2. المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب

المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب مؤسسة عمومية تعمل في الأنشطة ذات الصلة بقطاعات الكهرباء والماء والتطهير السائل. وقد أُحدث سنة 2012 إثر جمع أنشطة المكتب الوطني للكهرباء والمكتب الوطني للماء الصالح للشرب. ويُشغل المكتب 17.686 شخصا، يشكل منهم مستخدمو قطاع الكهرباء نسبة 54%. وقد بلغ رقم معاملات المكتب ما مجموعه 40,99 مليار درهم برسم سنة 2022، شكلت منه مبيعات قطاع الكهرباء نسبة 85%، بينما شكلت نسبة مبيعات قطاع الماء 15%.

وقد شملت المهمة الرقابية التي أنجزها المجلس تقييم التوازن المالي للمكتب بعد جمع قطاعي الكهرباء والماء الصالح للشرب، وتحديد أبرز العوامل التي تؤثر على الأداء المالي والتشغيلي للمكتب، وذلك برسم الفترة الممتدة ما بين 2013 و2021، مع الأخذ بعين الاعتبار تأثيرات الظرفية الدولية لسنة 2022 على المؤشرات المالية للمكتب.

فبخصوص الوضعية المالية للمكتب، فقد اتسمت بعدم استقرارها إلى غاية متم سنة 2021، وذلك رغم التحسن الذي عرفته ما بين سنتي 2013 و2021. ثم تدهورت هذه الوضعية بشكل كبير خلال سنة 2022 نتيجة ارتفاع أسعار المحروقات على المستوى العالمي.

ففي ما يتعلق بقطاع الكهرباء، فبالرغم من تمكن هذا الأخير من تحسين جل مؤشراته الرئيسية بين سنتي 2013 و2021، بفضل التدابير المتخذة بموجب عقد البرنامج 2014-2017، خصوصا مراجعة تسعيرة الكهرباء وكذا تحسين المزيج الطاقي، إلا أن وضعيته المالية ظلت هشة بسبب انخفاض الربحية وارتفاع المديونية. كما أن هذه الوضعية تفاقمت سنة 2022 وذلك بالنظر للارتفاع الكبير الذي سجلته أسعار المحروقات على المستوى العالمي. وهكذا فقد وصلت النتيجة الصافية للمكتب-قطاع الكهرباء إلى عجز بلغ ناقص 20,02 مليار درهم سنة 2022، في مقابل 391 مليون درهم سنة 2021. كما أن هوامش بيع الكهرباء من صنف الجهد المنخفض والمتوسط ظلت سلبية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2013 و2021، في حين أن هامش بيع الكهرباء من صنف الجهد العالي وجدّ العالي الذي كان إيجابيا إلى حدود سنة 2021، صار أيضا سلبيا سنة 2022.

بالإضافة إلى ذلك، سُجّل تضاعف التزامات قطاع الكهرباء المتعلقة بالصندوق المشترك للتقاعد، لتنتقل من 15 مليار درهم سنة 2010 إلى 33,96 مليار درهم سنة 2021. كما ارتفع عجز هذا الصندوق إلى 7,05 مليار درهم مع نهاية سنة 2021.

أما بخصوص إيرادات المكتب-قطاع الكهرباء، فتتأثر بضعف مردودية الشبكة، وكذلك بظاهرة اختلاس الكهرباء في ظل محدودية وعدم فاعلية الإجراءات المتخذة لمكافحتها. كما أن خزينة المكتب تتأثر بالتأخر والصعوبات المسجلة في عملية تحصيل ديونه، من بعض القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية وشركات التدبير المفوض، التي بلغ مجموعها 4,33 مليار درهم عند متم سنة 2021.

كما لوحظ انخفاض في رقم معاملات المكتب المسجل مع الزبناء الكبار، حيث انخفضت المبيعات من الكهرباء مع هذه الفئة بنسبة قدرها 34% بين 2017 و2021. ويعزى هذا الأمر إلى الارتفاع المتزايد في كمية الكهرباء من مصادر الطاقات المتجددة التي يضخها المنتجون الخواص في الشبكة الكهربائية الوطنية، لبيعها للزبناء الكبار المباشرين.

أما في ما يتعلق بقطاع الماء، فقد سجل تدهور المؤشرات الرئيسية للربحية والقدرة على السداد للقطاع على مدى الفترة الممتدة بين سنتي 2013 و2021. كما أن مؤشرات السيولة لا تزال غير كافية. أما في سنة 2022 فقد واصلت أبرز النتائج تراجعها، حيث سجلت نتيجة الاستغلال ناقص 404,7 مليون درهم، فيما بلغ الناتج الصافي ناقص 910,2 مليون درهم، علما أنه مع تزايد الحاجة لتأمين خدمات الماء الصالح للشرب والتطهير السائل، يلجأ المكتب-قطاع الماء أكثر فأكثر لتعبئة وسائل مرتفعة التكلفة لتلبية الطلب المتزايد. إلا أن التسعيرات المطبقة على مبيعات توزيع الماء وخدمات التطهير السائل لا تغطي التكلفة. بالإضافة إلى ذلك، فإن جزء كبيرا من مداخيل مبيعات المكتب تبقى ديونا مستحقة لدى زبنائه في ظل الصعوبات التي تواجهه لاستردادها.

وفي ما يخص تكاليف الاستغلال بالمكتب-قطاع الماء، فقد سجلت ارتفاعا سنويا بمعدل 4,9% في مقابل نمو بنسبة 3,6% لعوائد الاستغلال. مما يشير إلى عدم قدرة المكتب على التحكم الكافي في هذه التكاليف.

وقد أوصى المجلس رئاسة الحكومة: 1) بإحداث آليات مناسبة، في إطار عقد برنامج، بهدف تغطية تكلفة الإنتاج وتحسين التوازن المالي للمكتب مع مراعاة القدرة الشرائية للأسر ذات الدخل المحدود وكذا تنافسية المقاولات؛ 2) وباتخاذ التدابير المناسبة عبر إرساء آليات للتعاون والضبط بين المكتب والإدارات والسلطات المحلية المختصة، بهدف الحد من أعمال اختلاس الكهرباء والماء الصالح للشرب.

كما أوصى المجلس الوزارة المكلفة بالمالية بإبرام عقد برنامج مع المكتب، بإشراك الوزارات المعنية، يتضمن الإجراءات الكفيلة بتحسين التوازن المالي والأداء التشغيلي للمكتب.

وأوصى المجلس المكتب: 1) بوضع خطة لإعادة الهيكلة المالية تهدف إلى خفض نسب المديونية واستعادة قدرة المكتب تدريجيا على التمويل الذاتي للوفاء بالتزاماته؛ 2) وبوضع وتنزيل خطة عمل ذات أولوية من أجل خفض معدلات الخسائر التقنية وغير التقنية، وكذا تكييف هذه الخطة حسب الخصوصيات الترابية والمحلية، مع تتبع منتظم وتقييم دوري لمدى فعاليتها؛ 3) وباعتماد نظام فعال لإدارة المخاطر المالية المرتبطة بالتغيرات في أسعار الوقود وسعر الصرف، مع وضع أهداف وقواعد محددة خاصة وإنشاء هيئات الحكامة المرتبطة به.

3. المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية

أحدث المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية سنة 2013 وذلك بهدف مواكبة تنفيذ مخطط المغرب الأخضر (2008-2020). وقد تم تكليفه بتنفيذ سياسة الحكومة في مجال الاستشارة الفلاحية، خاصة من خلال قيامه بوضع وتشجيع وتنفيذ ومواكبة برامج وأنشطة الاستشارة الفلاحية على الصعيد الوطني. وهمت مراقبة تسيير المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية الجوانب المتعلقة بالاستراتيجية والحكامة والشراكات التي يقوم بها، وكذا دوره وأنشطته في إطار منظومة الاستشارة الفلاحية.

فبخصوص الحكامة والشراكات، سجل المجلس أن المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية لم يبرم أي عقد برنامج يربطه بالدولة لتحديد التزامات الطرفين والأهداف التقنية والاقتصادية والمالية المنوطة به ووسائل تحقيقها، وكذلك الإجراءات اللازمة لتتبع تنفيذها. كما لوحظ عدم توفر مجلس إدارة المكتب على نظام داخلي

يمكنه من تنظيم عمله وتحديد الإجراءات المتعلقة بعقد اجتماعاته، وكذا غياب خطة لتحسين الحكامة تمكن لجنة الحكامة والتدقيق، التابعة لمجلس إدارة المكتب، من القيام بمهامها حيث لم تعمل هذه اللجنة على إعداد ميثاق نظام داخلي خاص بمجلس إدارة المكتب، ولا على إعداد التقرير السنوي المتضمن لنتائج وخلاصات تقارير مختلف هيئات التدقيق والرقابة الداخلية والخارجية.

وعلاقة بشراكات المكتب مع مختلف الفاعلين، لوحظ عدم انتظام وكفاية العمليات التي تم تنفيذها في إطار الشراكات مع الغرف الجهوية للفلاحة ومؤسسات التعليم والتكوين الفلاحيين والمعهد الوطني للبحث الزراعي ومؤسسة المكتب الشريف للفوسفاط (مبادرة المثمر) ومكتب تنمية التعاون ووكالة التنمية الفلاحية والمكتب الوطني للسلامة صحية للمنتجات الغذائية والمكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني ومختلف المنظمات البيمهنية الفلاحية ، حيث لم تتجاوز نسبة هذه التدخلات (باستثناء سنة 2018) 10% من مجموع تدخلات المكتب في مجال الاستشارة الفلاحية. كما سجل المجلس أن اتفاقيات الشراكة التي أبرمها المكتب، والتي بلغت 34 اتفاقية مع مختلف المتدخلين العموميين والخواص، لا تخضع لتقييم المنجزات وتحديد العراقيل والصعوبات التي تواجه تنفيذها، خصوصا أنه لم يتم، بالنسبة لبعض الاتفاقيات، إعداد آليات البرمجة والتخطيط وتتبع الإنجازات من قبيل خطط العمل السنوية والاتفاقيات الخاصة.

وفي ما يتعلق ببرمجة وتخطيط تدخلات المكتب في مجال الاستشارة الفلاحية، لا تمكن مخططات التدخل الجهوية السنوية من حصر شامل لتدخلات أهم الفاعلين في منظومة الاستشارة الفلاحية، على مستوى برمجة الأنشطة المتعلقة بالاستشارة الفلاحية والتخطيط لها وتتبعها. كما أن المنصة الرقمية للاستشارة الفلاحية، المعتمدة منذ سنة 2020، لا تمكن من تقديم رؤية واضحة حول التخطيط العملياتي للأنشطة المرتبطة بالاستشارة الفلاحية في بداية كل سنة، ولا من تحليل النتائج المحققة وتقييم الآثار. إضافة إلى ذلك، لم يطور المكتب مكونات مندمجة داخل المنصة الرقمية تمكن من تجميع الأنشطة التي يقوم بها المستشارون الفلاحيون العموميون مع تلك التي يقوم بها باقي الفاعلون في مجال الاستشارة الفلاحية. كما لا يتم ملء المنصة المذكورة بالطريقة المثلى من طرف المستعملين حتى تمكن، على وجه الخصوص، من إعطاء معلومات كاملة ودقيقة حول طبيعة الشراكات المنجزة ونسبة مساهمة كل شريك في إنجاز نشاط معين وميزانية الأنشطة المنجزة.

وبخصوص تنفيذ أنشطة المكتب في مجال الاستشارة الفلاحية، فقد لوحظ أن بعض الفاعلين، كالغرف الجهوية للفلاحة والتنظيمات البيمهنية الفلاحية، ينظمون تكوينات لفائدة الفلاحين على غرار ما تقوم به المديريات الجهوية للمكتب. غير أن برمجة هذه الأنشطة تتم بدون تنسيق مسبق مع هذه المديريات، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلبا على نجاعة هذه التدخلات، خصوصا مع تطابق المواضيع المتطرق لها والفئات المستهدفة.

وعلاقة بإنجاز المدارس الحقلية، عبأ المكتب، خلال الفترة ما بين 2017 و2021، ما يقارب 10,9 مليون درهم لتمويل التجارب التوضيحية واقتناء المدخلات الزراعية الخاصة بإنجاز وتأطير 1.578 مدرسة حقلية. كما حدد المكتب هدفا استراتيجيا يتمثل في بلوغ تأطير مدرستين حقليتين لكل مستشار فلاحي في السنة. غير أن الهدف لم يتحقق حيث لم يتجاوز متوسط معدل التأطير السنوي نسبة 0,66 مدرسة حقلية لكل مستشار فلاحي. إضافة إلى ذلك، لوحظ أن المدارس الحقلية المنجزة لم تخضع لأي تقييم للأداء وفقا لمعايير علمية مضبوطة كالإحصائيات والاستبيانات واستطلاعات الرأي والتحريات، بغية تقييم درجة التعلم ومدى تبني الطرق والتقنيات الجديدة من طرف الفلاحين الحاضرين، على مستوى حقولهم.

أما بخصوص اللجوء إلى الاستشارة الفلاحية للقطاع الخاص، فخلال الفترة ما بين 2018 و2021، قام المكتب بإبرام 99 عقدا أو صفقة عمومية بقيمة تقارب 27 مليون درهم. إلا أنه لوحظ أن معظم تدخلات المستشارين الخواص المتعاقدين مع المكتب همت مواضيع عامة لا تتطلب خبرة خاصة، ويمكن تنفيذها من طرف المستشارين الفلاحيين العموميين. كما لوحظ أن الخدمات المقدمة من طرف المستشارين الخواص محددة في العدد ولا تندرج ضمن خطة سنوية أو رؤية متعددة السنوات، منسجمة مع خصوصيات سلاسل

الإنتاج المستهدفة والمواضيع المعالجة. إضافة إلى ذلك، لم يقم المكتب بوضع الوسائل والآليات التي تمكن من التحقق من أثر التكوينات المقدمة (الأبحاث، والاستطلاعات، والزيارات البعدية، إلخ.).

وقد أوصى المجلس المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية، في ما يتعلق بتنظيمه، بالحرص على تجويد عمل مجلس الإدارة خاصة عبر تسريع تنفيذ قراراته وتوصياته، وإعداد نظام داخلي لتنظيم أشغاله، وتفعيل عمل لجنة الحكامة والتدقيق. **كما أوصى** المجلس بتسريع وضع نظام لتتبع وتقييم أنشطة كافة الفاعلين المعنيين بالاستشارة الفلاحية، خصوصا الغرف الفلاحية والمنظمات البيمهنية ومعاهد التكوين الفلاحي والبحث الزراعي، وكذا بتعزيز التنسيق والالتقائية مع مختلف المتدخلين في منظومة الاستشارة الفلاحية ولاسيما مع مجموعة المكتب الشريف للفوسفاط من أجل مزيد من الأثر والاستهداف والتعميم.

علاوة على ذلك، **أوصى** المجلس بتجويد ومأسسة إدارة المنصة الرقمية للاستشارة الفلاحية كآلية لحكامة وتدبير الاستشارة الفلاحية الوطنية، وتطوير الاستشارة الفلاحية الرقمية، وكذا العمل على ترشيد اللجوء للاستشارة الفلاحية بواسطة القطاع الخاص كمكمل للاستشارة الفلاحية العمومية في المجالات التي تعرف خصاصا فعليا، مع الحرص على مراجعة الإطار المرجعي الذي ينظم هذا المجال.

4. وكالات إنعاش وتنمية عمالات وأقاليم الشمال والجنوب والشرق

تم إحداث وكالات إنعاش وتنمية أقاليم وعمالات الشمال والجنوب والشرق (الوكالات) خلال سنوات 1995 و2003 و2006، على التوالي، كمؤسسات عمومية تخضع لوصاية رئيس الحكومة، بهدف دراسة واقتراح وتنفيذ برامج اقتصادية واجتماعية مندمجة مبنية على استراتيجية عامة تروم تحقيق الإنعاش الاقتصادي والاجتماعي في المناطق المعنية.

وقد بلغ مجموع الاعتمادات المخصصة للوكالات الثلاث 5,97 مليار درهم خلال الفترة 2017-2022، موزعة بين وكالة الجنوب (4,05 مليار درهم) ووكالة الشمال (1,52 مليار درهم) ووكالة الشرق (400 مليون درهم). كما بلغ عدد المستخدمين 269 مستخدمًا، موزعين بين وكالة الجنوب (142 مستخدمًا، من بينهم 100 متعاقد) ووكالة الشمال (95 مستخدمًا، من بينهم 13 متعاقدًا) ووكالة الشرق (32 مستخدمًا).

فبخصوص الإطار الاستراتيجي، تواصل الوكالات القيام بمهامها في سياق يتسم بإطلاق إصلاحات هيكلية على المستوى الوطني والترابي، لاسيما أوراش الجهوية المتقدمة واللاتمركز الإداري وإصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية. وهكذا استمرت الوكالات الثلاثة في أنشطتها رغم إحداث مؤسسات جديدة لاسيما "الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع" و"شركات التنمية الجهوية" بهدف تمكين الجهات من آليات متعددة لتسيير شؤونها ومدها بالمساعدة القانونية والهندسة التقنية والمالية عند دراسة وإعداد وتنفيذ مشاريع وبرامج التنمية أو من أجل ممارسة الأنشطة ذات الطبيعة الاقتصادية التي تدخل في اختصاصاتها أو تدبير المرافق العمومية التابعة لها.

كما أن إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية، التي نص عليها القانون-الإطار رقم 50.21 المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، الصادر بتاريخ 26 يوليوز 2021، حثت على تجميع هذه الوكالات أو إدماجها أو حلها وتصفيتها، وإرساء آليات لضمان الانسجام والتنسيق والتكامل في ما بينها. وفي هذا السياق، أشار التقريران المرفقان بمشروعي قانوني المالية لسنتي 2018 و2019، حول المؤسسات والمقاولات العمومية، إلى أنه من المتوقع مراجعة دور وعمل وكالات تنمية وإنعاش أقاليم وعمالات الشمال والشرق والجنوب، للأخذ بعين الاعتبار الآثار المترتبة عن تفعيل ورش الجهوية المتقدمة، لاسيما في ما يخص تداخل مهامها مع الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع. كما أشار التقرير المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2022 إلى ضرورة بدء وتسريع حل الوكالات المذكورة.

وعلى الرغم من هذه التطورات، سجل المجلس غياب إجراءات عملية من أجل تحديد مآل الوكالات الثلاث على ضوء المهام المنوطة بالجماعات الترابية المعنية وبالمؤسسات التابعة لها، إذ لوحظ استمرار الوكالات المذكورة في الالتزام بتنفيذ برامج ومشاريع جديدة متعددة السنوات وتوظيف مستخدمين جدد واقتناء تجهيزات ووسائل أخرى، وذلك دون استحضار السياق الجديد لمجال تدخلها الأصلي، علما أن المادة 60

من القانون-الإطار رقم 50.21 سالف الذكر، نصت على أن عمليات إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية يجب أن تباشر قبل انصرام أجل 5 سنوات من تاريخ نشره، أي قبل شهر يوليوز 2026.

وتعزى هذه الوضعية أساسًا إلى عدم تفعيل دور المجالس الإدارية لمباشرة عمليات التحضير لإعادة هيكلة الوكالات الثلاث، ولغياب استراتيجية عامة وعدم تحديث الأهداف التنموية وفقًا للمهام المنوطة بالجماعات الترابية المعنية وبالمؤسسات التابعة لها.

وفي ما يتعلق بحكامة الوكالات، سجل المجلس أن المجالس الإدارية لا تحترم وتيرة انعقادها المحددة في دورتين على الأقل في السنة، بالإضافة إلى دورات استثنائية كلما دعت الضرورة إلى ذلك. حيث يعود تاريخ انعقاد آخر دورة للمجلس الإداري لوكالة الشرق إلى 16 أبريل 2013، فيما اقتصر المجلس الإداري لوكالة الشمال على عقد دورتين منذ سنة 2013. أما بالنسبة للمجلس الإداري لوكالة الجنوب، فلم يعقد أي دورة منذ سنة 2004. وانعكس هذا الوضع سلباً على حكامة هذه المؤسسات، بالنظر إلى الأدوار المنوطة بمجالسها الإدارية، لاسيما تلك المتعلقة باقتراح البرامج والأنشطة والدراسات المساعدة على تنمية القطاعات الاقتصادية والاجتماعية للجهات المعنية، وحصر الميزانية والبت في مخصصاتها، وإحداث لجان وهيئات الحكامة والمراقبة والتدقيق، ومناقشة التقارير المنجزة من طرفها، ونشر التقارير السنوية لأعمال هذه المؤسسات، وتحديد شروط وكيفيات تفويت الصفقات العمومية، والبت في الأنظمة الأساسية لمستخدميها. كما تعكس هذه الوضعية الحاجة إلى تسريع البت في مآل هذه الوكالات، انسجامًا مع ورش إصلاح قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية وورش تفعيل الجهوية المتقدمة.

أما في ما يخص تدبير برامج ومشاريع الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فقد بلغ عدد المشاريع المبرمجة خلال الفترة 2017-2023، ما مجموعه 3410 مشروعا، بغلاف مالي يناهز 18,81 مليار درهم، موزعاً ما بين وكالة تنمية أقاليم الشمال (2753 مشروعا بقيمة 15,93 مليار درهم)، ووكالة تنمية أقاليم الجنوب (425 مشروعا بقيمة 2,62 مليار درهم)، ووكالة تنمية أقاليم الشرق (232 مشروعا بقيمة 252,36 مليون درهم).

وقد تم تسجيل عدة نقائص على مستوى الإعداد التقني والقانوني والمالي للبرامج المندمجة في مناطق تدخل هذه الوكالات، وكذا في تنفيذها وقيادتها وتتبعها، وهو ما انعكس سلباً على آجال إنجاز الاستثمارات المتوقعة وعلى استغلال المنشآت المنجزة. وهكذا، تم تسجيل تعثر العديد من المشاريع بسبب عدم تسديد بعض الشركاء لمساهماتهم المالية، في ظل غياب آليات على مستوى الميزانية ومقتضيات تعاقدية كفيلة بحملهم على الوفاء بالتزاماتهم. فعلى سبيل المثال، بلغت نسبة المبالغ غير المحولة من طرف شركاء وكالتي الشمال والجنوب ما يناهز 8.52 مليار درهم إلى حدود متم سنة 2022.

وعلاقة بتدبير الموارد البشرية، سجل المجلس إشكالية وضعية المستخدمين المتعاقدين مع وكالتي الجنوب والشمال. فبالنسبة لوكالة الجنوب، وصل عددهم إلى 100 مستخدم سنة 2022، وقد بلغت رواتب وتعويضات هؤلاء المتعاقدين برسم هذه السنة أزيد من 28 مليون درهم، يتم أداؤها من الاعتمادات المخصصة للبرامج والمشاريع، مما يحمل ميزانية هذه البرامج عبئا ماليا كبيرا، ينعكس على قدرة الوكالة على احترام آجال تنفيذها. أما وكالة الشمال فقد قامت بالتعاقد لمدة غير محددة الأجل مع 12 مستخدما من درجات مختلفة، عوض اللجوء إلى خبراء لإنجاز الدراسات التقنية بموجب عقود محددة الأجل.

وقد **أوصى المجلس رئاسة الحكومة** باتخاذ التدابير اللازمة للحسم في مآل وكالات الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لأقاليم وعمالات الشمال والجنوب والشرق، على ضوء الإصلاحات الهيكلية التي تمت مباشرتها على المستوى الوطني والترابي، لاسيما أوراش الجهوية المتقدمة واللاتمركز الإداري وإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية. و**أوصى** أيضا **الوكالات المذكورة** بتفادي الشروع في الالتزام ببرامج جديدة، وبتسريع وتيرة إتمام البرامج والمشاريع الملتزم بها، في أفق وضعها رهن إشارة الأجهزة والمؤسسات المعنية، مع الحرص على الاستغلال الفعلي للمنشآت المنجزة لتحقيق الأثر المرجو منها.

وتفاعلا مع توصيات المجلس، يتم التنسيق بين القطاعات الوزارية المعنية قصد تنزيل ما جاء في رسالة وزير الاقتصاد والمالية بتاريخ 30 يناير 2017 والتي دعت لوقف برمجة أي برنامج جديد على مستوى الوكالات الثلاث في انتظار البت في مآلها.

5. مؤسسة أرشيف المغرب

أحدثت مؤسسة "أرشيف المغرب"، بمقتضى القانون رقم 69.99 المتعلق بالأرشيف الصادر بتاريخ 30 نونبر 2007، وشرعت في ممارسة مهامها ابتداء من سنة 2011، وذلك بهدف صيانة تراث الأرشيف الوطني وحفظه وتنظيمه وتيسير الاطلاع عليه لأغراض إدارية أو علمية أو اجتماعية أو ثقافية. وتراوحت ميزانيتها السنوية، خلال الفترة 2018-2023، ما بين 23 و24 مليون درهم. كما بلغ عدد المستخدمين 49 مستخدما برسم سنة 2023، من بينهم 22 متخصصا في إدارة الوثائق والأرشيف (45%).

فبخصوص الحفاظ على الأرشيف الوطني وصيانته وتثمينه، تبقى الحصيلة المحققة في هذا المجال جد محدودة، حيث لم تتسلم بعد المؤسسة الأرشيف النهائي من مختلف الهيئات الملزمة بذلك، وذلك باستثناء رصيد الأرشيف الذي كان بحوزة المكتبة الوطنية وهيئة الإنصاف والمصالحة ومصلحة الفنون الجميلة والتحف والمعالم التاريخية ومتحف التاريخ والحضارات ومجلس الجالية المغربية بالخارج. كما لم يتم بعد تفعيل الاختصاصات المتعلقة بفرز الأرشيف الوسيط وتحديد مآله النهائي، إذ لم يسبق لمؤسسة أرشيف المغرب أن قامت بتنسيق هذه العمليات مع أي من الهيئات المعنية.

وفي ما يخص برامج تدبير الأرشيف العمومي، التي تُحَدد بموجبها الهياكل والوسائل والإجراءات التي تمكن من تدبير الوثائق منذ إحداثها إلى غاية تصنيفها النهائي أو إتلافها، فلم يتجاوز عدد المؤسسات التي عقدت اتفاقيات-إطار مع مؤسسة أرشيف المغرب لإعداد هذه البرامج ست (06) مؤسسات من أصل 1.809 قطاع حكومي وجماعة ترابية ومؤسسة ومقاولة عمومية وهيئة خاصة مكلفة بتدبير مرفق عام. وتعزى هذه الوضعية الضئيلة إلى عدم توفر جل هذه الأجهزة والهيئات على بنيات إدارية متخصصة في تدبير الأرشيف، إذ لا تتجاوز نسبة منتجي الأرشيف العمومي الذين يتوفرون على لجنة للأرشيف 27%، ونسبة الذين يتوفرون على وحدة مكلفة بتدبير الأرشيف 47%.

أما بالنسبة لحكامة مؤسسة أرشيف المغرب، فقد تم تسجيل محدودية دور المجلس الوطني للأرشيف كهيئة استشارية في تَتَبع تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال تكوين الأرشيف وحفظه وتنظيمه وحمايته وتثمينه، إذ لم يعقد المجلس المذكور سوى دورتين منذ إحداثه سنة 2017، وذلك بتاريخ 4 دجنبر 2019 و13 دجنبر 2023، مما لا يتماشى مع الوتيرة المحددة بموجب المرسوم المحدث له (رقم 2.17.384) الذي ينص أن يجتمع في دورة عادية كل سنة حسب جدول أعمال يحدده رئيس المجلس باقتراح من مدير مؤسسة أرشيف المغرب، وكلما دعت الضرورة إلى ذلك بدعوة من رئيسه. وتعزى هذه الوضعية أساسا إلى التأخر في إعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للأرشيف والتي لم يتم استكمال جميع مراحلها إلا بحلول سنة 2023. في نفس السياق، لوحظ ضعف تمثيلية القطاعات المشكلة للمجلس الإداري في الاجتماعات السنوية لهذه الهيأة، حيث تقتصر مجموعة من القطاعات الحكومية على تعيين ممثلين عنها بمستوى رئيس مصلحة، مما يؤثر على قرارات المجلس الإداري ويحد من قدرته على الحسم في العديد من القضايا المرتبطة باختصاصاته.

وقد **أوصى المجلس الوزارة المكلفة بقطاع الثقافة ومؤسسة أرشيف المغرب** بالعمل على تعزيز دور المجلس الوطني للأرشيف والمجلس الإداري لمؤسسة أرشيف المغرب وحثهما على انتظام وتيرة انعقاد دوراتهما، بهدف الرفع من فعالية تتبع تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال تكوين الأرشيف وحفظه وتنظيمه وحمايته وتثمينه. **كما أوصى مؤسسة أرشيف المغرب** بحث ومواكبة الأجهزة العمومية والهيئات الخاصة المكلفة بتدبير مرفق عام من أجل التسريع من وتيرة إعداد برامج تدبير الأرشيف العمومي، وكذا القيام بمهام مراقبة شروط حفظ الأرشيف الذي يوجد بحوزتها.

وتجاوبا مع ملاحظات وتوصيات المجلس، تم إصدار منشور لرئيس الحكومة، رقم 2/2024 بتاريخ 04 مارس 2024، حول تنظيم عمليات إتلاف الأرشيف بإدارات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية.

6. المركز السينمائي المغربي

المركز السينمائي المغربي مؤسسة عمومية، أحدثت سنة 1944، بهدف تنظيم وتطوير قطاع السينما في المغرب. وتضطلع هذه المؤسسة بمهام منح وسحب الرخص والاعتماد لمنشآت الإنتاج السينمائي وتأشيرات الاستغلال والمساهمة في تمويل وتطوير قطاع الصناعة السينمائية ودعم المنتجين وحفظ الذاكرة وتثمين الموروث الثقافي والسينمائي. بلغت ميزانية المركز لسنة 2022 حوالي 85,26 مليون درهم، وبلغ عدد المستخدمين 155 مستخدمًا في نفس السنة، بكلفة أجور إجمالية تصل إلى حوالي 25,38 مليون درهم.

في ما يخص دعم الأعمال السينمائية، سجل المجلس بأن الصيغة الحالية لنظام التسبيقات على المداخيل لم تمكن من تحقيق الغاية التي أحدث من أجلها "صندوق دعم الإنتاج السينمائي" والمتمثلة في إرجاع التسبيقات من طرف شركات الإنتاج المستفيدة وإعادة توظيفها في دعم أعمال سينمائية جديدة.

وقد لوحظ قصور في نظام اختيار الأعمال السينمائية المستفيدة من الدعم وعدم مواكبتها من أجل توفير الظروف الكفيلة بنجاح تسويقها، إذ لم تتعد إيرادات 26 فيلما سينمائيا على مستوى شباك التذاكر 75 ألف درهم، مقابل استفادتها من تسبيقات على المداخيل تجاوزت قيمتها 70 مليون درهم. فيما لم يتم عرض 16 فيلما بالقاعات السينمائية رغم استفادتها من تسبيقات على المداخيل بما مجموعه 43,16 مليون درهم، مما يطرح إشكالية مدى فعالية هذا الدعم.

وبخصوص تنظيم المهرجانات والتظاهرات السينمائية، لوحظ ضعف عمليات التتبع المنجزة من طرف كتابة لجنة الدعم لمراقبة مدى احترام المستفيدين من الدعم لبنود دفتر التحملات الخاصة ومقتضيات الاتفاق النموذجي بهدف إمداد لجنة الدعم بتقرير عن سير أعمال المشاريع المدعمة. في هذا الصدد، لم يتعد عدد المعاينات المنجزة 13 معاينة من أصل 427 مهرجانا وتظاهرة استفاد من الدعم خلال الفترة 2017-2023، مما لا يتماشى مع مقتضيات المادة 7 من القرار المشترك بتحديد شروط و معايير و طرق صرف دعم تنظيم المهرجانات السينمائية (القرار رقم 2492.12).

وعلى مستوى التوزيع الجغرافي لمبالغ الدعم، فقد استفادت، ثلاث جهات، خلال الفترة 2017-2023، من 70% من مجموع مبالغ الدعم، وهي جهة طنجة-تطوان-الحسيمة (55,89 مليون درهم) وجهة مراكش-آسفي (55,82 مليون درهم) وجهة الرباط-سلا-القنيطرة (19,43 مليون درهم)، وهو ما يعزى إلى ضعف استجابة الهيئات التي تطلب الدعم للشروط المخولة لقبول ملفاتها والاستجابة لطلباتها، لاسيما في ظل غياب اتفاقيات على المدى المتوسط والبعيد قصد تطوير المهرجانات على مستوى باقي الجهات والارتقاء بها وتطوير القدرات التدبيرية لمنظميها.

أما في ما يتعلق بدعم رقمنة وتحديث وإنشاء القاعات السينمائية، فسجل المجلس محدودية أثر الدعم المخصص لهذا الغرض على إيرادات القاعات السينمائية. فعلى سبيل المثال، تراجعت الإيرادات المحققة من طرف عينة مكونة من 20 قاعة سينمائية، استفادت من الدعم، بما يناهز 23% خلال الفترة 2013-2022 بعد أن انخفضت من 59,8 مليون درهم إلى 46,4 مليون درهم. فيما انحصر العدد الإجمالي للقاعات السينمائية التي تزاول نشاطها في 29 قاعة سنة 2022 مقابل 31 قاعة سنة 2021، موزعة على ثمان مدن فقط. وتعزى هذه الوضعية إلى عدم ارتباط منظومة الدعم باستراتيجية مندمجة تروم النهوض بالقطاع السينمائي ومواكبة تدبير القاعات السينمائية بهدف الرفع من إيراداتها وتحسين أدائها.

وعليه، **أوصى المجلس المركز السينمائي المغربي** باتخاذ الإجراءات القانونية لتحصيل التسبيقات على المداخيل الممنوحة لشركات الإنتاج التي حققت إيرادات كافية وتكليف وحدة إدارية متخصصة بتتبع تحصيل هذه التسبيقات. كما **أوصى** بالحرص على توثيق التقييم النوعي لمعايير منح الدعم على أساس شبكة تنقيط،

بشكل يمكن من تبرير القرارات المتعلقة باختيار الأعمال والإنتاجات والمهرجانات السينمائية المستفيدة من الدعم.

7. مؤسسة مسرح محمد الخامس

أحدثت مؤسسة مسرح محمد الخامس سنة 1962، بهدف الاضطلاع بمهام إنتاج الأعمال المسرحية وفنون العرض أو المساهمة في إنتاجها، والمساهمة في النهوض بالبحث والإبداع المسرحي على المستوى الوطني. وتراوحت ميزانيتها السنوية ما بين 26 و29 مليون درهم خلال الفترة 2017-2022. بلغت ميزانية المسرح لسنة 2022 حوالي 28,65 مليون درهم، وبلغ عدد المستخدمين 54 مستخدمًا، بتكلفة أجور بلغت 9,04 مليون درهم خلال نفس السنة.

فبخصوص التخطيط الاستراتيجي لمؤسسة مسرح محمد الخامس، لم تتم مواكبة تطور المنشآت المسرحية على الصعيد الوطني، (تشييد المسرح الكبير بالرباط ومسرح محمد السادس بوجدة والمسرح الكبير للدار البيضاء وقصر الفنون والثقافة بطنجة والمسرح الكبير بأكادير)، من خلال اعتماد استراتيجية رسمية تحدد بوضوح التموقع الاستراتيجي لمسرح محمد الخامس، لاسيما بعد إعادة تنظيمه سنة 2021 بموجب القانون رقم 23.19، حيث حلت تسمية "مسرح محمد الخامس" محل تسمية "المسرح الوطني محمد الخامس".

في نفس الإطار، يمارس مسرح محمد الخامس مجموعة من المهام التي تهدف إلى تنشيط الحركة المسرحية على المستوى الوطني، وذلك من خلال دعم الفرق المسرحية وترويج أعمالها والتكفل بعرض منتجاتها الفنية. غير أن هذا التوجه يبقى غير مرتبط بالاستراتيجية القطاعية للوزارة المكلفة بالثقافة التي تناط بها مهمة تطوير وتنمية مجالات المسرح من خلال تنظيم ودعم التظاهرات المسرحية الجهوية والوطنية والدولية، والتشجيع والمساعدة على إحداث فرق في ميدان المسرح، ودعم الجمعيات التي تساهم في النهوض بالأعمال الفنية والثقافية.

وفي ما يتعلق بإنتاج الأعمال المسرحية وفنون العرض، سُجل غياب معايير وآليات واضحة لانتقاء الأعمال المقترحة للإنتاج أو الاقتناء، حيث لا تعتمد المؤسسة على مسطرة طلبات العروض، على غرار ما هو معمول به بالنسبة للمشاريع المرشحة للدعم المنظمة من طرف قطاع الثقافة في مجال المسرح. علاوة على ذلك، لوحظ أن القسم الفني لا يتدخل في عملية الانتقاء وتتبع مشاريع الإنتاج، وذلك خلافا لما هو منصوص عليه في القرار المتعلق بالهيكل التنظيمي الخاص بالمؤسسة.

في نفس السياق، تضمنت خطة العمل 2022-2024 مشروعا يتعلق بالجولات الفنية يهدف إلى خلق حركة مسرحية نشيطة في مختلف جهات المملكة وتوفير أرضية مناسبة للفرق لتقديم عروضها المسرحية للجمهور الواسع وعدم الاقتصار على جمهور العاصمة وعروض المدن الكبرى. غير أن هذا المشروع لم يتم تنزيله بعد، رغم إدراجه سنويا في برنامج عمل المؤسسة دون تغيير في مضامينه وفي الإجراءات المتعلقة به. وتعزى هذه الوضعية، إلى عدم تحديد الهندسة المالية للمشروع وكذا إلى عدم عقد شراكات مع الفاعلين في الميدان من أجل استغلال القاعات المسرحية ودور العرض التابعة لها لخلق شبكة للمسارح وفق ما هو محدد في المشروع.

أما بالنسبة لتمويل وحكامة مؤسسة مسرح محمد الخامس، فتعتمد هذه الأخيرة على إعانات الدولة كمصدر رئيسي لتمويل أنشطتها، حيث شكلت إعانة الاستغلال والاستثمار ما يناهز 89% من مجموع مداخيلها خلال سنة 2022، بينما لم تتعد المداخيل الذاتية والمتمثلة في مداخيل الأنشطة الثقافية والفنية ومداخيل كراء المسرح، 11% من مجموع المداخيل. كما لوحظ بأن مداخيل الأنشطة الفنية لا تمكن من تغطية النفقات المباشرة المتعلقة بها، حيث تراوحت نسبة التغطية ما بين 4%، خلال سنتي 2020 و2021 و27% خلال سنة 2022. وذلك بسبب ضعف الإقبال على العروض في ظل غياب خطة عملية في مجال الترويج التجاري والتواصل.

وقد **أوصى المجلس الوزارة المكلفة بقطاع الثقافة ومؤسسة مسرح محمد الخامس** بتحري الانسجام والالتقائية بين الأهداف والتوجهات الاستراتيجية للمؤسسة مع استراتيجية الوزارة المكلفة بقطاع الثقافة في

ميدان النهوض بالقطاع المسرحي، مع مراعاة نطاق تدخل مختلف الفاعلين في هذا المجال. **كما أوصى مؤسسة مسرح محمد الخامس** بوضع خطة عملية وفعالة للتسويق والتواصل بهدف الترويج التجاري للأنشطة والعروض المسرحية وتحسين المداخيل الذاتية. **وأوصى** المؤسسة، كذلك، بوضع معايير واضحة لانتقاء العروض المسرحية المقترحة للإنتاج أو الاقتناء بهدف تقديم عروض تلبي حاجيات الجمهور وتسهم في تطوير أنشطة المسرح.

ثالثا. مراقبة استخدام الأموال العمومية: ضرورة بلورة إطار استراتيجي للدعم العمومي والحرص على تنزيله من خلال وضع برامج عمل متعددة السنوات

1. الدعم العمومي الممنوح من طرف القطاعات الوزارية

يشكل الدعم العمومي إحدى آليات تنفيذ البرامج العمومية في إطار تشاركي مع الأجهزة المستفيدة. وفي هذا الصدد، يراقب المجلس الأعلى للحسابات استخدام الأموال العمومية التي تتلقاها المقاولات (باستثناء تلك الخاضعة لمراقبة التسيير) أو الجمعيات أو كل الأجهزة التي تستفيد من مساهمة في الرأسمال أو مساعدة كيفما كان شكلها من طرف الدولة أو مؤسسة عمومية أو من أحد الأجهزة الخاضعة لرقابة المجلس. وتهدف هذه المراقبة إلى التأكد من أن استخدام الأموال العمومية يطابق الأهداف المتوخاة من المساهمة أو المساعدة، وذلك طبقا لمقتضيات المواد 86 إلى 88 من مدونة المحاكم المالية.

في هذا الإطار، بلغ إجمالي الدعم العمومي الممنوح من الميزانية العامة لفائدة الجمعيات والنقابات ومؤسسات الأعمال الاجتماعية والمقاولات ومؤسسات أخرى (شركات ومؤسسات محدثة بظهير أو قانون لا تسعى إلى الحصول على ربح) ما مجموعه 16,62 مليار درهم خلال الفترة 2020-2022، حسب معطيات وزارة الاقتصاد والمالية (الخزينة العامة للمملكة). وبلغ الدعم العمومي المحوّل، خلال سنة 2023، من طرف القطاعات الحكومية والمؤسسات والمقاولات العمومية لفائدة الجمعيات حوالي 3,72 مليار درهم، استفادت منه ما يناهز 15.463 جمعية، ووفقاً لمعطيات الوزارة الوصية.

فبخصوص الإطار الاستراتيجي، أدرجت القطاعات الوزارية الدعم العمومي في إطار استراتيجياتها القطاعية. إلا أنه لوحظ غياب برمجة سنوية ومتعددة السنوات لتدبير الدعم العمومي على مستوى سبعة قطاعات وزارية من أصل 28 قطاعا، بحيث تتم برمجة المشاريع المستفيدة من الدعم حسب طبيعتها وأهميتها اعتمادا على طلبات الدعم المقدمة، دون إعداد برامج عمل تحدد الأهداف والمجالات ذات الأولوية والميزانية المخصصة لكل مجال والجدولة الزمنية لتنفيذه، فضلا عن مؤشرات لتتبع وقياس نتائج الدعم العمومي بشكل موضوعي.

وفي نفس السياق، سجل المجلس، من خلال أجوبة القطاعات الوزارية عن الاستبيان الموجه لها، تباينا بخصوص اعتماد معايير انتقاء الأجهزة المستفيدة من الدعم العمومي، بحيث يبقى توزيع الدعم، على مستوى 64% من القطاعات الوزارية، خاضعا لتقييم اللجان المكلفة بدراسة وانتقاء المشاريع، دون تحديد مسبق لشبكة المعايير ونظام التنقيط المعمول به لتوزيع الدعم على الأجهزة المستفيدة.

وبخصوص منظومة تتبع ومراقبة المشاريع، لاحظ المجلس أن 43% من القطاعات الوزارية لا تقوم بالتتبع الميداني للمشاريع المستفيدة من الدعم العمومي للتأكد من حقيقة الخدمات المنجزة وتقييم جودتها ومقاربة مدى تحقيق النتائج المنشودة، بحيث تقتصر آليات التتبع والمراقبة على افتحاص مستندي للوثائق المثبتة للنفقات والتقارير المالية والمحاسبية المقدمة من طرف الأجهزة المستفيدة. وقد عزت القطاعات الحكومية ذلك إلى نقص الموارد البشرية مقارنة بعدد المشاريع المستفيدة من الدعم العمومي وتوزيعها المجالي على مختلف جهات المملكة.

إضافة إلى ذلك، وباستثناء قطاع الفلاحة، لا تعتمد باقي القطاعات على أنظمة معلوماتية لتدبير وتتبع مشاريع الدعم العمومي، تشمل عمليات البرمجة والإعلان عن طلبات عروض المشاريع ومساطر انتقاء الهيئات المستفيدة، وكذا تتبع تنفيذ المشاريع.

وبخصوص الشراكة مع المجتمع المدني وتعزيز قدرات الجمعيات، لاحظ المجلس غياب سجل وطني خاص بالجمعيات، الموجودة في وضعية قانونية، يتيح معرفة دقيقة بمكونات هذا النسيج ومجالات تدخله وحاجياته. وفي هذا الصدد، لا تزال الوزارة الوصية في طور إنجاز دراسة تهدف إلى إحداث السجل المذكور.

كما لوحظ عدم مواكبة الدعم العمومي ببرامج كافية لتعزيز قدرات الجمعيات المستفيدة، خصوصاً في الجوانب المتعلقة بالحكامة والتدبير المالي والإداري. وفي هذا السياق، وضعت ستة قطاعات وزارية فقط، من أصل 28، برامج ومشاريع لدعم قدرات الجمعيات الشريكة. غير أن عدد الجمعيات المستفيدة من هذه البرامج يبقى محدوداً. فباستثناء القطاع المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج، الذي ساهم في دعم قدرات أكثر من 550 جمعية بتمويل من شركاء دوليين سنة 2021، فإن إجمالي عدد الجمعيات المستفيدة من البرامج المذكورة على مستوى القطاعات الوزارية الأخرى تراوح ما بين جمعيتين و23 جمعية خلال الفترة ما بين سنتي 2020 و2022، بكلفة مالية إجمالية قدرها 3,75 مليون درهم.

وعلى صعيد آخر، سجل المجلس محدودية إشراك الجمعيات من طرف القطاعات الحكومية في مجال إعداد وتتبع وتقييم السياسات العمومية. ويعزى هذا الوضع إلى ضعف تملك الجمعيات لمقاربة تقييم السياسات العمومية بسبب نقص الخبرات والكفاءات اللازمة للقيام بذلك، وكذا نقص التكوين في هذا المجال. كما يعزى التباين في إشراك الجمعيات في إعداد القرارات وتقييمها إلى غياب إطار قانوني خاص بالتشاور العمومي، المنصوص عليه في الفصل 12 من الدستور، والذي من شأنه توضيح كيفيات مشاركة هيئات المجتمع المدني في إعداد وتتبع وتقييم القرارات والسياسات العمومية.

وعليه، **أوصى المجلس رئاسة الحكومة** بحث القطاعات الوزارية المانحة للدعم العمومي، على بلورة إطار استراتيجي للدعم العمومي، مع الحرص على تنزيله من خلال وضع برامج عمل متعددة السنوات، تحدد المجالات ذات الأولوية والأهداف المتوخاة من الدعم العمومي والمؤشرات المرتبطة بها، مع تحديد المبالغ المخصصة والجدولة الزمنية لتنفيذه واعتماد منهجية قائمة على أساس النتائج في تدبير الدعم العمومي، من أجل تقييم نجاعة المشاريع المستفيدة من الدعم.

كما **أوصى الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان** بتسريع إحداث السجل الوطني الخاص بالجمعيات، لضبط مكونات وخصائص النسيج الجمعوي ومجالات تدخله، وتثمين هذه المعطيات من خلال برامج للشراكة تتلاءم مع خصوصيات هذا النسيج.

وأوصى الوزارة، كذلك، بإعداد الإطار القانوني الخاص بالتشاور العمومي، المنصوص عليه في الفصل 12 من الدستور، والذي من شأنه توضيح كيفيات مشاركة الجمعيات وهيئات المجتمع المدني في إعداد وتتبع وتقييم القرارات والسياسات العمومية، مع العمل على وضعه في مسطرة المصادقة، وفق التزامات خطة العمل الوطنية للحكومة المنفتحة للفترة 2021-2023.

وتجدر الإشارة، أخيرا، إلى أن المجلس طور منصة رقمية مخصصة لتقديم حسابات استخدام الأموال العمومية الممنوحة للجمعيات والتعاونيات والنقابات والمقاولات الخاصة. وتشمل المنصة ثلاثة فضاءات، منها فضاء مخصص للأجهزة المستفيدة لإيداع حساباتها إلكترونيا، وفضاء خاص بالأجهزة العمومية المانحة لإدخال المعلومات المتعلقة بالدعم العمومي المقدم، بالإضافة إلى فضاء مخصص للمحاكم المالية لتتبع تقديم حسابات استخدام الأموال العمومية ومراقبتها.

المهمات الذاتية المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات الاثنتي عشرة:

حرص مستمر على تجويد تسيير الأجهزة العمومية وأثر ملموس على تدبير الشأن الترابي

نظرا لما يكتسيه تدبير الشأن العمومي على المستوى الترابي من أهمية، لاسيما في ظل تنزيل الجهوية المتقدمة، فإن المجالس الجهوية للحسابات حريصة، وباستمرار، على تكريس قيم الحكامة الترابية الجيدة، من خلال تشخيص تدبير الجماعات الترابية والأجهزة العمومية المحلية لشؤونها وتقديم مقترحات كفيلة بتجويد أدائها، أخذا بعين الاعتبار متطلبات التنمية الترابية والحاجيات المتصاعدة للمواطنين والفاعلين الاقتصاديين.

وتفعيلا لاختصاصاتها في مجال مراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية، تنجز المجالس الجهوية للحسابات سنويا، إضافة إلى **المهمات الرقابية المشتركة**، سواء في ما بينها أو مع غرف المجلس، **مهمات ذاتية** ذات طابع أفقي أو على مستوى أجهزة بعينها.

وتستعرض هذه الخلاصة التركيبية أهم الجوانب المرتبطة بهذه المهمات الذاتية، من حيث الحصيلة العددية، وأهم محاور هذه المهمات والملاحظات التي أسفرت عنها والتوصيات الصادرة في إطارها، فضلا عن عرض نماذج من أثر بعض المهمات المنجزة في هذا الإطار. وينضاف ذلك إلى المهمات المشتركة بين المجالس الجهوية أو مع غرف المجلس والتي أدرجت خلاصات مفصلة بشأنها ضمن هذا التقرير السنوي.

أولاً. الحصيلة العددية: تنوع في طبيعة المهمات الذاتية للمجالس الجهوية للحسابات

خلال 2023-2024، أنجزت المجالس الجهوية للحسابات الاثنتا عشرة ما مجموعه 154 مهمة ذاتية، همت 730 جهازا خاضعا لرقابتها، منها 14 مهمة ذات طابع أفقي و140 مهمة خضعت لها أجهزة بعينها. وتنبني برمجة هذه المهمات الرقابية، أساسا، على تحليل قبلي للمخاطر، فضلا عن حرص المجالس الجهوية للحسابات على مراعاة معايير الراهنية وتغطية مختلف أصناف الأجهزة المشمولة بالرقابة حسب طبيعتها القانونية، كانت موضوع تقارير بعثتها المجالس الجهوية للحسابات المختصة لرؤساء مجالس الجماعات الترابية المعنية، علما أن القوانين التنظيمية ذات الصلة تنص على عرض هذه التقارير على أنظار الأجهزة التداولية دون اتخاذ قرارات بشأنها.

1. المهمات الذاتية الأفقية التي تهم فئة معينة من الأجهزة

يتعلق الأمر بمهمات ينجزها أحد المجالس الجهوية للحسابات داخل دائرة اختصاصه الترابي، وتنصب حول موضوع معين، على مستوى عدة جماعات ترابية أو أجهزة عمومية أخرى، من أجل استجلاء أهم سمات التدبير ذي الصلة، وفق مقاربة مندمجة، وتقديم توصيات وسبل للإصلاح، ذات طابع شمولي.

وفي هذا الإطار، أنجزت ثمانية (08) مجالس جهوية للحسابات، خلال 2023-2024، ما مجموعه 14 مهمة من هذا الصنف، همت 359 جهازا، وشملت مواضيع ذات صلة بتدبير التجهيزات والمرافق العمومية المحلية (النقل العمومي بواسطة الحافلات، التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة، تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، تدبير المحاجز) فضلا عن مواضيع تتعلق بالتخطيط والتهيئة المجالية والتعمير وبتدبير المنازعات وبالاستثمار وبالرعاية الاجتماعية.

2. المهمات الذاتية المنجزة على مستوى أجهزة بعينها

تنجز المجالس الجهوية للحسابات مهمات الذاتية على مستوى جهاز بعينه (جماعة ترابية، مجموعة جماعات ترابية أو مؤسسة تعاون، شركة تنمية محلية، عقد تدبير مفوض، مؤسسة عمومية محلية...) وتراقب من خلالها وجها أو عدة أوجه من تسيير الجهاز المعني بالمهمة الرقابية.

وفي هذا الإطار، فقد أنجزت المجالس الجهوية للحسابات خلال 2023-2024 ما مجموعه 135 مهمة على مستوى أجهزة بعينها، إضافة إلى خمس (05) مهمات تتعلق بالتتبع الميداني للتوصيات الصادرة في إطار مهمات رقابية سابقة. وتتوزع هذه المهمات على النحو الموالي:

أ. العمالات والأقاليم باعتبارها جماعات ترابية (09 مهمات)

خلال 2023-2024، أنجزت ثلاثة (03) مجالس جهوية للحسابات تسع (09) مهمات رقابية همت عمالتين وسبعة (07) أقاليم، باعتبارها جماعات ترابية. وقد تمحورت هذه المهمات حول الجوانب المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي وتقييم الأداء؛ وبتدبير المشاريع التنموية وتقييم المساهمة في البرامج التنموية القطاعية؛ وبالتدبير الإداري وأنظمة المراقبة الداخلية؛ وبالتدبير المالي وتدبير الطلبيات العمومية؛ وبتدبير الممتلكات وحظيرة السيارات؛ وبتدبير مرفق النقل المدرسي.

ب. الجماعات (114 مهمة)

أنجزت المجالس الجهوية للحسابات خلال 2023-2024 ما مجموعه 114 مهمة رقابية، همت جماعات تابعة لما مجموعه 50 عمالة وإقليما من أصل 75 (12 عمالة من أصل 13 و38 إقليم من أصل 62). وقد شملت هذه المهمات الرقابية 56 جماعة بالمجال الحضري و58 جماعة بالمجال القروي.

أما من حيث مواضيع هذه المهمات الرقابية، فيمكن التمييز بين المهمات أحادية الموضوع، أي تلك التي انصبت حول مجال واحد من مجالات التدبير، والمهمات التي شملت جوانب متعددة من التدبير.

وهكذا، تم إنجاز 48 مهمة أحادية الموضوع، شملت المجالات التالية:

- **التدبير الإداري:** تدبير الموارد البشرية، الرخص الممنوحة باستعمال منصة "رخص"؛
- **التدبير المباشر للتجهيزات والمرافق الجماعية المحلية:** أسواق الجملة، المجازر ونقل اللحوم، تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها، توزيع الماء، تدبير مرفق التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة؛
- **التدبير المالي:** البرمجة الميزانياتية، تدبير المداخيل والنفقات، تدبير الرسوم المتعلقة بالتعمير، تدبير الديون الجماعية؛
- **تدبير المشاريع:** مشاريع التهيئة الحضرية؛
- **تدبير الممتلكات وتدبير حظيرة السيارات والآليات؛**
- **التعمير وتهيئة المجال:** التعمير الاستراتيجي والعملياتي، المساحات الخضراء، تهيئة المجال الترابي الساحلي والشواطئ، تهيئة المجال الواحاتي؛
- **حفظ الصحة.**

أما المهمات التي شملت عدة أوجه من التدبير، والبالغ عددها 66 مهمة، فشملت على الخصوص المحاور المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي؛ وبالحكامة والتدبير الإداري ونظام المراقبة الداخلية؛ وبتدبير التجهيزات والمرافق العمومية المحلية؛ وبتدبير الموارد البشرية وتدبير المنازعات القضائية المتعلقة بها؛ وبالتدبير المالي (النفقات والمداخيل)؛ وبتدبير الطلبيات العمومية وتدبير المشاريع التنموية؛ وبتدبير الممتلكات العقارية والمنقولة؛ وبالتعمير وتهيئة المجال.

ج. عقود التدبير المفوض (10 مهمات)

خلال 2023-2024، خضعت عشرة (10) عقود تدبير مفوض للمراقبة من طرف أربعة مجالس جهوية للحسابات، تتوزع كما يلي:

- تسعة (09) عقود متعلقة **بمرافق النظافة وجمع النفايات المنزلية والمماثلة لها وتدبير المطارح العمومية**، حيث تمحورت المهمات الرقابية المتعلقة بها أساسا حول جوانب إعداد وبلورة الإطار التعاقدي؛ ومسطرة إسناد تدبير المرفق؛ والحكامة والتوازن المالي والاقتصادي للعقد؛ والوفاء بالالتزامات التعاقدية؛ وكذا تتبع ومراقبة تنفيذ عقد التدبير المفوض وتقييم جودة الخدمات المقدمة؛ وأداء مقابل الخدمات المقدمة؛
- عقد واحد (01) يهم **مرفق النقل الحضري بواسطة الحافلات**، حيث تناولت المهمة الرقابية أساسا الجوانب المتعلقة بالإطار التعاقدي والقانوني للعقد وكذا بتنفيذ وتتبع هذا العقد.

د. شركات التنمية المحلية (مهمتان)

أنجز مجلسان جهويان للحسابات، خلال 2023-2024، مهمتين (02) رقابيتين همتا شركتين للتنمية المحلية، هما شركة "الدار البيضاء للتراث" المحدثة سنة 2015 من أجل إعادة تأهيل التراث الثقافي المادي وغير المادي والطبيعي للجهة وصونه وتعزيزه، وشركة "حاضرة الأنوار" بمراكش، التي تم تأسيسها سنة 2017 بين جماعة مراكش وشركة خاصة، وتعنى بتدبير مرفق الإنارة العمومية بمدينة مراكش.

وفي هذا الصدد، وقف المجلسان الجهويان للحسابات المذكوران عدة ملاحظات حول تدبير هذين الشركتين، سبق للمجالس الجهوية للحسابات أن أثارتها من خلال مهمات رقابية أخرى، ولا سيما المهمة الموضوعاتية حول "شركات التنمية المحلية"، حيث خلصت إلى أن هذا النمط من التدبير لم يحقق كامل الأهداف المرجوة وأنه ما زال قابلا للتحسين وبحاجة إلى مزيد من الضبط والترشيد، فضلا عن ضرورة التأكد من جدوى إحداث شركات التنمية المحلية من خلال دراسات مالية واقتصادية ودراسات مقارنة مع باقي أنماط التدبير وعبر تحديد الحاجيات على المدى البعيد، مع الأخذ بعين الاعتبار الوسائل والإمكانيات المتاحة.

وهكذا، فقد سجل، على الخصوص، عدم اعتماد شركة "الدار البيضاء للتراث" استراتيجية متوسطة أو طويلة المدى متسقة مع الأهداف التي أنشئت من أجلها، مما أدى إلى اعتماد حلول مؤقتة، وبالتالي إلى بروز تحديات مالية متكررة ترتبط بمدى قدرة الشركة على استدامة نشاطها. كما تظل مساهمتها في الحفاظ على التراث الثقافي للجهة وتعزيزه محدودة. ونظرا لتوجه جماعة الدار البيضاء، بمعية الشركاء الآخرين، إلى حل هذه الشركة وتصفيتها لعدم بلوغ الأهداف المرجوة منها، فقد أوصى المجلس الجهوي للحسابات بضرورة العمل على وضع إطار مؤسساتي جديد يكفل استمرارية المهام التي كانت مسندة لهذه الشركة، وذلك نظرا لأهمية مجال حماية وتثمين التراث الثقافي في تحسين جاذبية المجال الترابي وتقوية تنافسيته، مع الحرص على أن يتميز هذا الإطار الجديد بحكامة رشيدة ويعتمد استراتيجية محكمة تضمن فعالية واستدامة تنفيذ تلك المهام.

وفي نفس السياق، فقد سُجل تفويض شركة التنمية المحلية "حاضرة الأنوار" جميع خدماتها بواسطة التعاقد من الباطن إلى الشريك الخاص المساهم في رأسمال شركة التنمية المحلية، في غياب أي مراقبة من الجماعة أو من شركة "حاضرة الأنوار"، فضلا عن عدم إشراك هذه الأخيرة في دراسة بعض مشاريع الإنارة العمومية المنجزة على مستوى مدينة مراكش المعهود بها إلى أطراف أخرى، مع ما ينتج عن ذلك من تأثير سلبي على سير أشغال الإنارة العمومية وجودتها. وعلى هذا الأساس، أوصى المجلس الجهوي للحسابات على الخصوص بتسريع وتيرة استثمارات شركة التنمية المحلية، وتنسيق وتوحيد جهود مختلف الأطراف المعنية، ودعا أيضا إلى إشراك شركة "حاضرة الأنوار" في جميع مراحل مشاريع الإنارة العمومية في المدينة من أجل ضمان التناسق التقني لشبكة الإنارة.

ثانيا. أهم محاور المهمات الرقابية وأهم الملاحظات والتوصيات: استمرار نقائص سبق التنبيه إليها

يستعرض هذا المحور أهم الملاحظات والتوصيات التي أسفرت عنها مجموعة من المهمات الرقابية الذاتية المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات والتي شملت جوانب تكتسي أهمية حيوية على مستوى التدبير الترابي.

1. النقل العمومي الحضري وبين الجماعات بواسطة الحافلات

نظرا للأهمية التي يكتسيها مرفق النقل العمومي بواسطة الحافلات، فقد دأبت المجالس الجهوية للحسابات على تناول تدبير هذا المرفق من خلال مراقبة عقود التدبير المفوض ذات الصلة أو في إطار مهمات موضوعاتية، كما هو الشأن بالنسبة لتلك المتعلقة بالتدبير المفوض للمرافق العامة المحلية والتي نُشر تقريرها خلال سنة 2014، أو تلك المتعلقة بآليات الدعم للشركات المكلفة بتدبير مرفق النقل الحضري وشبه الحضري بواسطة الحافلات والتي تم نشر خلاصة عن نتائجها في إطار التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023.

وتواصل المجالس الجهوية للحسابات اهتمامها بهذا الموضوع، حيث أنجزت ثلاثة منها مهمات تتعلق بتدبير مرفق النقل العمومي بواسطة الحافلات، خلال 2023-2024، على مستوى جهات كلميم-واد نون، وبني ملال-خنيفرة والشرق.

وقد سجلت المهمات الرقابية المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات بخصوص تدبير هذا المرفق مجموعة من النقائص، مما ينعكس على جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

وتتمثل أبرز الملاحظات المسجلة في هذا الإطار، في كون النموذج الاقتصادي والمالي لعقود التدبير المفوض يواجه عدة إكراهات مما نتجت عنه صعوبات مالية للشركات المدبرة للمرفق، وهو الأمر الذي أفرز توجها جديدا قائما على فصل وظيفتي الاستثمار والتسيير، علما أن المجلس الأعلى للحسابات قد سبق له أن أصدر توصية بهذا الخصوص من خلال مهمته الموضوعاتية لسنة 2014.

وفي نفس السياق، سجلت المجالس الجهوية للحسابات أيضا عدم إنجاز دراسات من أجل تحديد الحاجيات بدقة وضمان تدبير أمثل ومندمج لمختلف وسائل النقل الحضري (الحافلات وسيارات الأجرة) وتأخذ بعين الاعتبار توجهات مخططات النقل الحضري، فضلا عن عدم تقييم التجارب السابقة قبل إبرام عقود التدبير المفوض. والحال هاته، فقد تم اعتماد فرضيات غير واقعية، مما ترتب عنه على الخصوص عدم الوفاء بالالتزامات التعاقدية، لا سيما تلك المتعلقة بالبرنامج الاستثماري، وبالتالي إعادة النظر في بعضها.

ونتيجة لهذه العوامل، فضلا عن مظاهر القصور المسجلة على مستوى هيئات حكامة وتتبع ومراقبة تدبير المرفق، فإن جودة الخدمات المقدمة لا ترتقي، في جل المدن، إلى المستوى المطلوب من حيث الحالة الميكانيكية للحافلات المخصصة للنقل وتوفير شروط الراحة والسلامة للمرتفقين والالتزام بمواعيد الرحلات وانتظامها وتجهيز محطات الحافلات بمآوي ولوحات التشوير والوسائل الحديثة لتوفير المعلومة للمرتفقين.

وتأسيسا على ما سبق، أوصت المجالس الجهوية للحسابات بإنجاز الدراسات القبلية اللازمة قبل تفويض مرفق النقل بين الجماعات عبر الحافلات وذلك من أجل التحديد الدقيق لحاجيات المرتفقين، مع الأخذ بعين الاعتبار توجهات مخططات النقل الحضري ومخطط النقل داخل الجهة عند الاقتضاء. كما حثت على ضرورة احترام الجدولة الزمنية لتنفيذ البرامج الاستثمارية، وإلزام الشركات المعنية بالامتثال لمتطلبات جودة الخدمات المقدمة. وأوصت كذلك بالعمل على تفعيل دور لجان التتبع وتعزيز آليات الرقابة من خلال إحداث المصالح الدائمة للمراقبة والتحديد الدقيق لصلاحياتها ومهامها، مع دعمها بالوسائل البشرية والمادية اللازمة.

2. التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة

في سياق يتسم بندرة متزايدة للموارد المائية في ظل التغيرات المناخية التي تنعكس على بلادنا، ونظرا للحاجة الملحة لترشيد استعمال المياه والاستغلال الأمثل لجميع الموارد المائية الممكنة، أنجز المجلسان الجهويان للحسابات لجهة مراكش-آسفي وطنجة-تطوان-الحسيمة مهمات رقابية تتعلق بالتطهير السائل ومعالجة المياه العادمة.

وقد خلصت هذه المهمات إلى تسجيل تحسن مستمر في مستوى الربط بشبكة التطهير السائل، مع ضرورة اتخاذ مزيد من التدابير للرفع من نسب معالجة المياه العادمة وكذا تثمينها من أجل تخفيف الضغط على الموارد المائية الاعتيادية.

- **تدبير مرفق التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة على مستوى جهة مراكش-آسفي**

سجل المجلس الجهوي للحسابات لجهة مراكش-آسفي تفاوتا في نسب الربط بشبكة التطهير السائل حسب وسط الإقامة، حيث تتجاوز هذه النسبة في المدن 90%، بينما تتراوح في المراكز الصاعدة ما بين 86% و 27%، أما على مستوى الجماعات ذات الطابع القروي، فمازالت هذه النسبة ضعيفة (حوالي 4% في المتوسط).

أما بالنسبة للمياه العادمة، فيناهز الإنتاج السنوي على مستوى الجهة 97 مليون متر مكعب، تتم معالجة 75% منها داخل 21 محطة لمعالجة المياه العادمة. وقد صُمِّمَ حوالي 57 % من هذه المحطات لتلبية احتياجات المعالجة الثانوية، فيما باقي المحطات تتوفر على إمكانيات للقيام بالمعالجة الثلاثية. غير أن استخدام المياه العادمة المعالجة لأغراض السقي أو الصناعة يظل محدودا، كما أن مشاريع تثمين أوحال التصفية تكاد تكون منعدمة، باستثناء مشروع التجفيف الشمسي للأوحال بمحطة مراكش. وفضلا عن ذلك، فإن المشاريع المستفيدة من دعم البرنامج الوطني للتطهير السائل المندمج على صعيد الجهة تعرف تأخرا في الإنجاز (62 % من المشاريع في مرحلة الدراسات، و16 % لم يشرع في تنفيذها رغم إنجاز الدراسات الخاصة بها).

كما وقف المجلس على نقائص على مستوى آليات التخطيط والبرمجة، من أهمها ضعف إعداد وتحيين التصاميم المديرية للتطهير السائل وعدم الدقة في توضيح التزامات الأطراف في إطار عقود التدبير المفوض للمرفق وتعثر تفعيل بعض اتفاقيات التدبير المفوض بسبب صعوبات في توفير الأوعية العقارية وضعف التنسيق بين مختلف المتدخلين.

وعلاوة على ما سبق، فقد تبين عدم تفعيل الجماعات صلاحيات الشرطة الإدارية، رغم أهميتها في تأطير بعض الممارسات التي تمس النظافة والصحة وحماية البيئة. كما سجل المجلس محدودية الموارد البشرية التي تم تعيينها كأعوان شرطة المياه وتكليفهم بمهام أخرى موازية، مما يحد من المراقبات والتدخلات المنجزة. كما تم الوقوف على مظاهر للتلوث البيئي ببعض الجماعات نتيجة التصريف العشوائي للمياه العادمة بالوسط الطبيعي وغياب منظومة لمعالجتها.

وبناء على نتائج هذه المهمة، أوصى المجلس الجهوي للحسابات باعتماد مقاربة تشاركية، لا سيما في سياق إحداث الشركة الجهوية متعددة الخدمات التي ستتولى تدبير مرفق التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة على مستوى الجهة، وكذا بتعزيز قدرات شرطة المياه ودعم تدخلاتها من خلال توفير الموارد البشرية الكافية والمؤهلة وتزويدها بالوسائل الضرورية لمزاولة مهامها. كما دعا المجلس إلى إعداد التصاميم المديرية للتطهير السائل والحرص على تحيينها مع التقيد بالاستثمارات الموصى بها في إطارها. وأوصى المجلس أيضا بدراسة الإمكانيات المتاحة، بتنسيق بين مختلف الأطراف المعنية، من أجل استعمال المياه العادمة المعالجة في السقي أو الصناعة وتثمين أوحال التصفية، وبتفعيل آليات الشرطة الإدارية من أجل ضبط التجاوزات، وكذا بتعزيز آليات الانفتاح على فعاليات المجتمع المدني واعتماد حملات تحسيسية لتوعية الساكنة بضرورة تفادي التصريف العشوائي للمياه العادمة واحترام ضوابط الاستعمال الرشيد للمياه.

- **تدبير مرفق معالجة المياه العادمة على صعيد جهة طنجة-تطوان-الحسيمة**

سجل المجلس الجهوي للحسابات لجهة طنجة-تطوان-الحسيمة تحسنا مستمرا في نسبة الربط بشبكة التطهير السائل التي قاربت 71% سنة 2021، عوض 65% سنة 2017.

وبخصوص معالجة المياه العادمة، فتتوفر الجهة على 18 محطة للمعالجة بطاقة استيعابية تبلغ 410.000 متر مكعب يوميًا، تستفيد منها حوالي 2,3 مليون نسمة. غير أن نسبة المعالجة ما تزال بحاجة إلى تحسين،

حيث لم تتجاوز 17,5% سنة 2022، مع ضرورة العمل على إحداث محطات للمعالجة البيولوجية وفق المعايير المعمول بها.

وتشكل الميزانية المخصصة للمشاريع المتعلقة بإنشاء محطات معالجة المياه العادمة نسبة مهمة من البرنامج الاستثماري العام للتطهير السائل، وتتفاوت تبعاً لسعة المحطة وموقعها وكذا تقنية المعالجة المستخدمة (على سبيل المثال، كلفت محطة الحسيمة حوالي 114 مليون درهم بطاقة استيعابية يومية تصل إلى 9.600 متر مكعب، بينما كلفت محطة "تامودا-باي" حوالي 159 مليون درهم، بطاقة استيعابية يومية مضاعفة تصل إلى 31.250 متر مكعب).

وتواجه مشاريع إنشاء محطات المعالجة تحديات مالية، حيث تعتمد بشكل كبير على ميزانية الدولة بنسبة ما بين 50% و70%، بينما تعجز المؤسسات المفوض لها تدبير المرفق عن تمويل حصتها، مما يستلزم اللجوء إلى القروض البنكية. كما أن طول إجراءات توفير الأراضي ونزع الملكية يشكل إكراها إضافياً، وتتطلب بعض المشاريع إعادة النظر في البنيات التحتية قصد مواكبتها للتوسع العمراني السريع.

وسجل قصور على مستوى الإشراف والتتبع من قبل الجماعات والتأكد من مدى الوفاء بالالتزامات التعاقدية، حيث لا يتوفر العديد منها على الموارد البشرية المؤهلة والوثائق التعاقدية الضرورية لذلك. وقد سجل أيضا عدم انتظام إجراء التحاليل المخبرية لجودة المياه العادمة المعالجة، وتجاوز الحدود القصوى للصب غير المباشر في بعض الحالات، حيث تجاوزت إحدى المحطات القيم المسموح بها في 40 مناسبة خلال الفترة 2017-2023. علاوة على ذلك، تتفاوت تكلفة معالجة المياه بين المحطات بشكل كبير، الأمر الذي يستدعي تحسين التخطيط وتقييم التجارب لضمان التناسب بين التكلفة والإتاوات المفروضة.

وبالنسبة للتثمين، فقد تم إنجاز عدة مشاريع لاستخدام المياه المعالجة في سقي المساحات الخضراء عوض استعمال المياه الصالحة للشرب. ورغم التقدم المحرز، تتطلب هذه المشاريع استثمارات إضافية لتطوير البنية التحتية اللازمة لتحقيق الأهداف المرجوة. فعلى مستوى مدينة طنجة، تم تحقيق تقدم ملموس في هذا المجال، حيث بلغ حجم المياه المستعملة في السقي 1,83 مليون متر مكعب سنة 2023. وعلى مستوى مدينة تطوان، شرع في تنفيذ المشاريع منذ سنة 2016، وناهز حجم المياه المستعملة في السقي 4,12 مليون متر مكعب خلال الفترة 2017-2022. وقد تعثر تنفيذ بعض المشاريع بسبب عدم إبرام الاتفاقيات اللازمة. علاوة على ذلك، لم يتم تطبيق تصورات تثمين المخلفات واقتصاد الطاقة في محطة "تامودا-باي" رغم مرور أكثر من 12 سنة على افتتاحها.

وتأسيساً على ما سبق، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بإعداد برامج تنموية تشمل جميع مراكز الجماعات ذات الطابع القروي لتجهيزها بشبكة للتطهير السائل وخدمة معالجة المياه العادمة، وبتعزيز التنسيق بين جميع المتدخلين بخصوص مشاريع إنشاء محطات المعالجة، إضافة إلى إعداد تصورات لهذه المحطات تأخذ بعين الاعتبار التزايد السكاني والتوسع العمراني للمدن على المديين المتوسط والبعيد. كما دعا إلى البحث عن مصادر تمويل مستدامة وطويلة الأجل لتمويل مشاريع معالجة المياه العادمة، مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، والحرص على الرفع من وتيرة إجراء التحاليل، خاصة بالنسبة لمياه الشواطئ القريبة من مواقع المحطات. علاوة على ذلك، أوصى المجلس بالعمل على تطوير نظم إعادة استعمال المياه المعالجة في الري أو الاستخدامات الصناعية، وبالحرص على اتخاذ مبادرات في سبيل إيجاد فرص جديدة لاستغلال مخلفات المعالجة والانفتاح على مؤسسات البحث العلمي في هذا المجال.

3. تدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها

استحضارا للأثر المباشر لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها على جودة المعيش اليومي للمواطن، يحظى تدبير هذا المرفق، في مختلف أبعاده المرتبطة بالجمع والنقل والإيداع بالمطارح والتثمين، بحيز مهم ضمن أعمال المجالس الجهوية للحسابات، سواء في إطار مهمات تنصب حول عقود التفويض ذات الصلة أو في إطار مهمات موضوعاتية، على غرار تلك التي تمحورت حول التدبير المفوض للمرافق العامة المحلية والتي نُشر تقريرها خلال سنة 2014.

وإذا كان تدبير هذا المرفق قد عرف تحسنا، لا سيما بعد اعتماد نمط التدبير المفوض، فإن المجالس الجهوية للحسابات ما زالت تسجل، من خلال مهماتها الرقابية، استمرار بعض النقائص المرتبطة أساسا بجوانب التخطيط والحكامة وضبط الالتزامات التعاقدية والإشراف والتتبع والمراقبة، مع ما يترتب عن ذلك من تأثير سلبي على جودة الخدمات المقدمة.

وفي هذا الإطار، أنجزت أربعة مجالس جهوية للحسابات، خلال 2023-2024، مهمات تتعلق بالتدبير المفوض لجمع النفايات المنزلية والمماثلة لها وكنسها وإيداعها، على مستوى جماعات ومؤسسات للتعاون توجد بجهات الشرق، وطنجة-تطوان-الحسيمة، ومراكش-آسفي والداخلة-وادي الذهب.

وفي هذا الإطار، سجلت المجالس الجهوية للحسابات أن عقود التدبير المفوض أبرمت في غياب مخططات جماعية أو مشتركة بين الجماعات لتدبير النفايات المنزلية والنفايات المماثلة لها المنصوص عليها في القانون المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها (رقم 28.00)، وفي غياب تقييم للتجارب السابقة قبل إبرام عقود جديدة.

وبخصوص جودة المرفق والوفاء بالالتزامات التعاقدية، فقد سجلت هذه المجالس الجهوية عدم تنفيذ بعض مكونات البرامج الاستثمارية المتعاقد بشأنها والتأخر في إنجاز بعض مراكز طمر وتثمين النفايات. كما تم الوقوف على عدم استغلال منشآت منجزة في إطار التدبير المفوض (محطة معالجة الرشيح وأسِرَّة لتجفيف حمأة مياه الصرف الصحي ومضخة رشاشة لحوض الرشيح) وعدم استغلال مركز للفرز، بسبب عدم ربط المطرح بالشبكة الكهربائية. هذا بالإضافة إلى عدم تنفيذ جميع الخدمات المنصوص عليها في عقود التدبير المفوض وعدم بلوغ بعض الأهداف المتعلقة بجودة الخدمة في ما يتعلق بالنظافة.

وعلى المستوى التكلفة المالية، فقد تم تسجيل ارتفاع لتكلفة تدبير المرفق نتيجة اعتماد تسعيرة جزافية مبنية على حجم خدمات تقديري كأساس لصياغة العرض المالي للمفوض إليه وهو ما يفوق حجم الخدمات المقدمة فعليا، فضلا عن تطبيق صيغة واحدة لمراجعة الأثمان لا تعكس حقيقة التغيرات الاقتصادية لجميع الخدمات (جمع النفايات المنزلية والمماثلة لها والنفايات الهامدة وخدمات الكنس اليدوي أو الميكانيكي وخدمات الغسل الميكانيكي للشوارع والساحات) وذلك رغم اختلاف درجات تأثير مؤشرات الأثمان على كلفة هذه الخدمات (مؤشرات الوقود والنقل الطرقي الخاص والأجور).

وتعزى النقائص المرصودة أساسا إلى قصور في وظائف الإشراف والتتبع والمراقبة، حيث سُجل تأخر في إحداث لجان المراقبة والتتبع، وعدم اعتماد أنظمتها الداخلية وعدم انتظام وتيرة اجتماعاتها، إضافة إلى خصاص كمي ونوعي في الموارد البشرية المخصصة للمراقبة والتتبع، وعدم إدلاء المفوض إليهم بالتقارير والوثائق التعاقدية أو تأخرهم في ذلك، مما يحد من فعالية عمليات المراقبة.

وعليه، فقد أوصت المجالس الجهوية للحسابات بضرورة تسريع وضع مخططات جماعية لتدبير النفايات المنزلية والمشابهة، واعتماد مؤشرات لقياس جودة الخدمات المقدمة في إطار عقود التدبير المفوض. كما دعت إلى ضبط المعطيات المتعلقة بتدبير المرفق وتكوين قاعدة للبيانات وتحليلها وتقييمها من أجل استغلال أكثر نجاعة، وإلى تحديد أنماط الفوترة المناسبة مقابل تقديم مختلف الخدمات. كما حثت على ضبط المكونات الرئيسية للبرامج الاستثمارية وكذا مكونات أموال الرجوع وأموال الاسترداد والحرص على تنفيذ هذه البرامج وفق ما تم التعاقد بشأنه. وأوصت المجالس الجهوية أيضا بالحرص على تعزيز آليات تتبع ومراقبة تنفيذ العقود عن طريق تفعيل لجن التتبع وإحداث المصالح الدائمة للمراقبة، وكذا دعم القدرات المهنية للموظفين المسؤولين عن عمليات المراقبة والتتبع.

4. التخطيط والتهيئة المجالية والتعمير

نظرا للارتفاع المتزايد لنسبة التمدن ببلادنا (حوالي 65% خلال سنة 2023)، وللتوسع العمراني الذي تعرفه المدن وما ينتج عنه من تحديات متعددة المظاهر، واستحضارا لضرورة ضبط التهيئة المجالية والتعمير من خلال تخطيط مجالي ملائم وإعداد وثائق للتعمير وتصاميم للتهيئة تستجب لهذه التحديات، فإن المحاكم المالية تولي أهمية متواصلة لموضوع التخطيط الحضري والتهيئة المجالية، حيث أفردت مهمة

موضوعاتية حول الوكالات الحضرية، نشرت خلاصة نتائجها في التقرير السنوي لسنة 2021، وأسفرت عن إعادة تموقعها وإعادة النظر في طرق تدبير الجوانب المتعلقة بالتنمية الحضرية، كما أنجزت مهمة حول آليات وتدخلات الدولة في مجال محاربة السكن غير اللائق، أدرجت خلاصة بشأنها في التقرير السنوي 2019-2020.

وعلاقة بهذا الموضوع، وخلال 2023-2024، أنجزت أربعة مجالس جهوية للحسابات مهمات أفقية تمحورت حول تدبير تقييم عملية التخطيط الحضري واستدامة المجال الترابي، والتخطيط العمراني وتدبير برامج التهيئة الحضرية، وتدبير المجال الترابي الساحلي وتدبير الشواطئ، وتنفيذ التزامات المجزئين العقاريين تجاه الجماعات.

- **تدبير تقييم عملية التخطيط الحضري واستدامة المجال الترابي**

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة بالرباط - سلا - القنيطرة مهمة رقابية ركزت على تقييم عملية التخطيط الحضري على مستوى مدينة الرباط، كنموذج يعتد به، لتحليل المؤهلات والإمكانيات التي تتيحها ومدى إدماج أبعاد البيئة والاستدامة في مخططاتها التنموية تماشيا مع الالتزامات الوطنية بأهداف التنمية المستدامة، ولاسيما الهدف 11 الذي يدعو إلى جعل المدن شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة.

وفي ما يتعلق بمدى إدماج مبادئ الاستدامة في تصاميم التهيئة السابقة، فقد تم على الخصوص تسجيل إدماج مبادئ استدامة المجال الترابي بالنسبة لحماية التراث والتأهيل الحضري، والاعتماد الجزئي للمبادئ المتعلقة بحماية البيئة والانتقال الطاقي الهادفة إلى تقليل البصمة الكربونية واستغلال إمكانات توفير الطاقة المتجددة في المدينة. كما تم الوقوف على ضرورة تنصيص وثائق التخطيط الحضري على بعض المكونات المهمة التي من شأنها ضمان استدامة المجال الترابي للمدينة، ولا سيما في ما يتعلق بالتنقل الحضري (ولوج المرافق، النقل، وتعدد الوسائط)، ومرونة المجال، وكذلك التنوع الاجتماعي والوظيفي والاقتصادي، بالإضافة إلى المقتضيات المتعلقة بتطوير المدينة الرقمية.

وتبدو الحاجة أيضا إلى مزيد من الإجراءات لتعزيز مساهمة المجتمع المدني في إعداد وثائق التعمير مع إرساء مقاربة تواصلية مندمجة حول عملية التخطيط الحضري، من أجل التحسيس بأهمية المشاركة فيها.

وعلى مستوى آخر، فقد مكنت عمليات التأهيل الحضري التي شهدتها المدينة، وخاصة من خلال برنامج "الرباط مدينة الأنوار"، من تغيير معالمها وجعلها نموذجا يحتذى من خلال تطوير بنياتها التحتية وخدماتها العمومية. وفي هذا الصدد، ومن أجل تعزيز المكاسب، يحتاج الارتقاء بخدمات التنقل الحضري ووسائل النقل بمدينة الرباط إلى الإسراع في دمج استراتيجية التنقل الحضري ضمن مخططات التخطيط الحضري للمدينة، إضافة إلى تنويع العرض المتعلق بالتنقل متعدد الوسائل، مع اتخاذ التدابير اللازمة من أجل الرفع من نسبة استعمال وسائل النقل العمومي (حاليا في حدود 16 %) والرفع من نسبة استعمال وسائل النقل النظيفة والمستدامة التي لا يتجاوز معدل استعمالها 3 %، هذا فضلا عن ضرورة تعزيز البنية التحتية التي تشجع التنقل بواسطة الدراجات أو المشي.

وبخصوص تهيئة مناطق وقوف السيارات، فقد تم بذل مجهودات استثمارية هامة في هذا المجال، من خلال تشييد عدة أماكن لركن السيارات، منها مرابد تحت أرضية. وفي ظل التوسع العمراني والنمو الديمغرافي الذي تعرفه المدينة، فإن هناك حاجة إلى مزيد من الاستثمارات للاستجابة للطلب المتزايد على هذا المرفق.

كما بينت المهمة الرقابية أهمية مواصلة التدابير الرامية إلى توسيع تغطية المجال الترابي للمدينة بالمرافق الاجتماعية والثقافية والرياضية، مع تعميم إمكانية ولوج الأشخاص ذوي القدرة المحدودة على الحركة إلى المباني والمرافق الإدارية والأماكن العامة والطبيعية ووسائل النقل العمومي. وفي ما يتعلق بالمحافظة على التراث، استفادت مدينة الرباط من عدة مشاريع متعلقة بحماية وتأهيل تراثها مكنت من تعزيز هويتها وإشعاعها على الصعيد العالمي. ومن أجل تعزيز المكتسبات في هذا المجال، فإنه يبدو ملحا وضع استراتيجية متكاملة لتأهيل هذا التراث قصد جعله رافعة اقتصادية مدرة للمداخيل.

وبهدف تعزيز المرونة الحضرية بمدينة الرباط، تم اتخاذ العديد من التدابير التي تروم تجديد المباني أو معالجة النسيج العتيق والدور الآيلة للسقوط. وفي هذا الصدد، فإنه يتعين دمج مبادئ المرونة والاستدامة المتعلق بالبنايات القائمة ضمن وثائق التخطيط الحضري.

ويشكل الحفاظ على جودة الهواء عاملا رئيسيا من أجل الحفاظ على البيئة داخل المدينة ومساحاتها الخضراء، وذلك من خلال الحد من التلوث وتقليل البصمة الكربونية في الهواء ورصد تأثير تغير المناخ على المناطق الطبيعية، وتسريع تفعيل أدوات التخطيط البيئي على مستوى التصميم الجهوي للساحل، وتطوير أداة للتخطيط المناخي على مستوى المدينة، وكذا دمج أساليب إدارة النفايات المنزلية في وثائق التخطيط الحضري والحد من آثار النفايات على البيئة وتعزيز الرقابة عليها.

أما بخصوص الانتقال الطاقي، فقد تم توقيع اتفاقية بين وزارة الانتقال الطاقي والتنمية المستدامة ومجلس جهة الرباط-سلا-القنيطرة سنة 2019 مكنت من إنجاز بعض المشاريع على مستوى مدينة الرباط (مشاريع النجاعة الطاقة، التدقيق الطاقي، تجويد الأداء الطاقي). ويحتاج هذا المجال إلى استغلال أفضل للإمكانات الهامة لمصادر الطاقة المتجددة التي تتوفر عليها المدينة.

- **التخطيط العمراني وتدبير برامج التهيئة الحضرية**

أنجز المجلس الجهوي للحسابات لجهة كلميم-واد نون مهمة موضوعاتية حول التخطيط العمراني وتدبير برامج التهيئة الحضرية للمدن مقرات الأقاليم الأربعة بالجهة (كلميم وسيدي إفني وطانطان وآسا).

وفي هذا الإطار، تم تسجيل تأخر في تحيين مخطط توجيه التهيئة العمرانية الذي يشمل سيدي إفني والساحل للفترة 2000-2020، الذي لا يزال في مراحله الأولية إلى حدود سنة 2023 رغم أنه تم الشروع في تحيينه منذ سنة 2017. علاوة على ذلك، تم إعداد وثائق التعمير الخاصة بمدينة سيدي إفني دون دراسة قابلية المناطق المحيطة للتعمير، الأمر الذي أثر على تحديد مجموعة من المعطيات كالمناطق الممنوع فيها البناء والارتفاقات الخاصة بحماية الموارد المائية، بينما لا تتوفر جماعة طانطان على تصميم للتهيئة.

كما تم تسجيل نسبة إنجاز محدودة للتجهيزات العمومية المنصوص عليها في تصميم تهيئة سيدي إفني وتأخر في إعادة هيكلة الأحياء ناقصة التجهيز، مع غياب برمجة متعددة السنوات لاقتناء الأراضي المخصصة لهذه التجهيزات، الأمر الذي يحول دون وفاء الجماعة بالتزاماتها في إطار اتفاقيات الشراكة التي تتضمن تعهدات بتوفير الوعاء العقاري للشركاء.

وعلاقة بتدبير برامج التهيئة الحضرية، تم رصد نواقص على مستوى صياغة بنود اتفاقية برنامج التنمية الحضرية لجماعة كلميم للفترة 2010-2015، وعدم احترام المقتضيات المتعلقة بتحويل مساهمات الشركاء، مع عدم إنجاز دراسات الجدوى، مما نتج عنه القيام بدراسات معمارية وتقنية لمشاريع لم يتم تنفيذها. كما لوحظ تأخر كبير في تنفيذ البرنامج تجاوز ثمان سنوات نظرا للالتزام بصفقات في غياب التمويلات الضرورية، مما تسبب في نزاعات قضائية بين الجماعة والمقاولات نائلة الصفقات ذات الصلة.

وبالنسبة لبرنامج التهيئة الحضرية لجماعة سيدي إفني للفترة 2015-2021، تم تسجيل قصور على مستوى قدرة الجماعة على برمجة وتتبع مشاريع التهيئة الحضرية، نظرا لمحدودية الموارد البشرية وغياب الدراسات التقنية القبلية وضعف التنسيق بين الشركاء. كما سجلت نقائص على مستوى مراقبة وتتبع الأشغال الأمر الذي نتج عنه ظهور عيوب في إنجازها، وعلى مستوى تدبير العلاقة مع المقاولين وإسناد الطلبيات مما أثر سلبا على جودة المشاريع المنجزة.

وعلاقة ببرنامج التنمية الحضرية لجماعة طانطان، تم الوقوف على نقائص تتعلق أساسا بغياب الدراسات التقنية القبلية خصوصا تلك المتعلقة بمشاريع المساحات الخضراء، وعدم توصل الجماعة ببعض مخرجات الدراسات التقنية المنجزة، وعدم توفرها على الوثائق الخاصة ببعض المشاريع (وثائق التأمين وتصاميم المنشآت). وعرف برنامج التأهيل الحضري لمدينة آسا للفترة 2014-2017 تأخراً ملحوظا في تنفيذ مضامين اتفاقية الشراكة ذات الصلة الموقعة سنة 2015، حيث لم يتم الشروع في الأشغال إلا خلال سنة

2018. ويرجع ذلك إلى التعديلات التي عرفتها مضامين الاتفاقية، والتأخر في تحويل مساهمات الشركاء، فضلا عن ضعف آليات الحكامة وتقييم التقدم.

وفي هذا الشأن، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بالتسريع باستكمال أشغال مشاريع برامج التهيئة الحضرية واتخاذ الإجراءات الواجب اعتمادها لهذه الغاية في إطار لجان التتبع والقيادة. كما أوصى بإيلاء الاهتمام الكافي لصياغة اتفاقيات الشراكة، عبر التحديد الدقيق لمضامينها والتزامات ومسؤوليات الأطراف المتعاقدة، وطرق تعبئة التمويلات، وكذا توفير جميع الضمانات التي تلزم الأطراف المتعاقد معها بالوفاء بتعهداتها المالية. إضافة إلى ذلك، حث المجلس على تدعيم التنسيق والتتبع الفعالين للمشاريع المنجزة من طرف الشركاء، وتقوية آليات مراقبة وتتبع الأشغال والحرص على جودتها.

- **تدبير المجال الترابي الساحلي**

هدفت هذه المهمة إلى تقييم دور الجماعات الترابية في تدبير المجال الترابي الساحلي لجهة سوس-ماسة، الممتد على مسافة 180 كلم ضمن 13 جماعة ساحلية. وقد سجل المجلس الجهوي للحسابات لجهة سوس - ماسة عدم تغطية المجال الترابي الساحلي بتصميم جهوي للساحل كما ينص على ذلك القانون المتعلق بالساحل (رقم 81.12)، الأمر الذي يحد من اتساق وثائق التعمير والتخطيط الترابي مع مبادئ التدبير المندمج للمناطق الساحلية، ومن تحقيق انسجام برامج الاستثمار ومشاريع إعداد التراب مع متطلبات الحفاظ على البيئة الساحلية والتغيرات المناخية والمخاطر الطبيعية الأخرى. علاوة على ذلك، لوحظ عدم تفعيل دور اللجنة الجهوية للتدبير المندمج للساحل وعدم إحداث لجنة جهوية موضوعاتية خاصة تعهد إليها مهام الحكامة والقيادة والإشراف والتتبع، ومن ثم توحيد جهود جميع المتدخلين العموميين وضمان تناسق مختلف البرامج والمشاريع الساحلية.

كما رصدت المهمة تنامي حالات الترامي على المجال الترابي الساحلي وإقامة بنايات غير مرخصة على الملك العمومي البحري، حيث مكنت المراقبة من حصر ما لا يقل عن 3.733 حالة احتلال غير قانوني. إضافة إلى ذلك، تم الوقوف على محدودية التدابير المتخذة للحد من أخطار تصريف المياه العادمة مباشرة على مستوى المجالات الترابية الساحلية أو الوديان المتصلة بالساحل، وكذا عدم اعتماد تصاميم مديرية لتدبير النفايات الصلبة، وتولي مهمة جمع النفايات والتخلص منها من طرف جمعيات لا تتوفر على الشروط الضرورية لذلك.

وعليه، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بضرورة إعداد التصميم الجهوي للساحل لدوره المحوري في تنظيم وحماية واستصلاح المناطق الساحلية، وكذا تفعيل دور اللجنة الجهوية للتدبير المندمج للساحل باعتبارها آلية من آليات الحوار والتشاور المؤسساتي، إضافة إلى الحرص على إحداث لجنة جهوية موضوعاتية خاصة بالمجال الترابي الساحلي تتولى مهام الحكامة والقيادة والإشراف والتتبع. كما أوصى المجلس باتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من أخطار تصريف المياه العادمة الناتجة عن الاستغلال المنزلي والصناعي والسياحي، والحرص على تقوية قدرات الجماعات الترابية الساحلية في تدبير مرفق جمع النفايات.

- **تدبير الشواطئ**

هدفت المهمة الموضوعاتية حول تدبير الشواطئ التابعة لجهة سوس-ماسة، البالغ عددها 34 شاطئا بطول 60,86 كلم، إلى تقييم مدى تحقيق التوازن بين الدور التنموي الذي تلعبه المجالات الشاطئية بالنظر إلى الأنشطة المتنوعة التي تحتضنها والتي تنتج ضغطا مستمرا، ومتطلبات الحفاظ على بيئتها واستصلاحها بهدف ضمان استغلالها المستدام.

وقد تم تسجيل مجموعة من الإكراهات التي تعترض إشراك الجماعات في تدبير الشواطئ التابعة لنفوذها الترابي وفقا لما هو محدد بالدورية المشتركة لوزيري الداخلية والتجهيز والماء (ماي 2018) المتعلقة بتدبير الشواطئ من طرف الجماعات الترابية. فقد لوحظ تأخر في تولي الجماعات المعنية تدبير وتهيئة الشواطئ المفتوحة في وجه المصطافين، حيث لم يتم إبرام اتفاقيات الشراكة المتعلقة بتدبير واستغلال الشواطئ بين

هذه الجماعات ووزارة التجهيز والماء. علاوة على ذلك، ورغم إعداد الجماعات المعنية لتصاميم لتدبير الشواطئ واستغلالها، فإن غالبية هذه التصاميم غير مصادق عليها.

كما مكنت المراقبة من الوقوف على مجموعة من النقائص المرتبطة بتنمية المجالات الترابية المتصلة مباشرة بالشواطئ، حيث لم يتم تعميم التجهيزات العمومية المتعلقة بشبكة الإنارة العمومية، ومواقف السيارات، وغيرها من التجهيزات الخلفية للشواطئ التي تساهم في الاستغلال المستدام للفضاءات الشاطئية والرفع من جودة الخدمات المقدمة الى المرتفقين. ويعزى هذا الوضع أساسا إلى محدودية القدرات التدبيرية للجماعات الترابية الساحلية ذات الطابع القروي وكذا إلى تعدد الأجهزة العمومية المعنية بتدبير الأنشطة الشاطئية وتداخل مهامها وأدوارها.

في هذا الإطار، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بإعداد تصاميم تدبير واستغلال الشواطئ والمصادقة عليها قصد الاستناد عليها في تدبير المجالات الشاطئية والتنسيق بين مهام مختلف المتدخلين العموميين. كما أوصى بتبني الطرق الحديثة في تدبير هذه المجالات الترابية لاسيما من خلال إحداث شركات التنمية المحلية أو الجهوية أو التعاقد مع القطاع الخاص.

- **تنفيذ التزامات المجزئين العقاريين**

خصص المجلس الجهوي للحسابات لجهة الدار البيضاء-سطات مهمة رقابية، شملت 12 جماعة، حول تنفيذ التزامات المجزئين العقاريين تجاه جماعات الجهة، والمتمثلة أساسا في تهيئة الطرق الداخلية وإنجاز مختلف الشبكات وكذلك تجهيز المساحات الخضراء، إضافة إلى الالتزامات المتعلقة بإنجاز المرافق العمومية أو توفير البقع الأرضية اللازمة لذلك. وفي هذا الإطار، تم الوقوف على بعض الإشكالات ذات الطابع العام المتعلقة بتنفيذ هذه الالتزامات، والتي يمكن إجمالها في ما يلي:

- عدم مباشرة إجراءات التسلم النهائي لعمليات التجزئة بعد مرور سنة عن التسلم المؤقت. وتعزى هذه الممارسة، من ناحية إلى غياب تأويل موحد حول الجهة التي يعهد إليها استدعاء اللجنة المكلفة بالتسلم النهائي (مع العلم أن الجماعات هي المسؤولة عن استدعاء أعضاء لجنة التسلم المؤقت، وبالتالي، فمنطقي أن تتولى الجماعات أيضا دعوة أعضاء لجن التسلم النهائي) وإلى عدم استجابة أصحاب التجزئات لدعوة الجماعات التي بادرت إلى طلب إجراء التسلم النهائي لأشغال التجهيز، في ظل غياب آليات قانونية أو تنظيمية من شأنها إلزامهم بالتسلم النهائي؛
- عدم تطبيق مقتضيات القانون المتعلق بنظام الأملاك العقارية للجماعات الترابية (رقم 57.19)، والذي أصبح بموجبه إلحاق الطرق والشبكات والمساحات غير المبنية المغروسة، بالأملاك العامة للجماعة، ممكنا بمجرد التسلم المؤقت لأشغال التجزئات؛
- وجود صعوبات في إلحاق تجهيزات التجزئات المنجزة عبر أشطر بالملك العام الجماعي، وذلك في ظل التوجه القاضي بعدم إمكانية إلحاق تجهيزات شطر معين، تم تسلمه مؤقتا، إلا بعد التسلم المؤقت لجميع الأشطر الأخرى المكونة للتجزئة. وتترتب عن هذه الوضعية إشكالية إلحاق الطرق والشبكات والمساحات الخضراء للتجزئات التي تخلى أصحابها عن استكمال أشغال أشطر منها والتي ظلت متوقفة لعدة سنين؛
- منح التسلم المؤقت لأشغال بعض التجزئات مع التحفظ على إتمام أشغال التجهيز، وهو ما تنتج عنه إمكانية تصرف المنعشين العقاريين في عقاراتهم الناتجة عن عمليات التجزيء كالبيع والإيجار، رغم عدم وفائهم بالتزاماتهم تجاه الجماعة؛
- وجود رسوم عقارية خاصة بمرافق عمومية مثقلة برهون بنكية أو تقييدات احتياطية، مما يحول دون إكمال مسطرة تفويت هذه العقارات للجماعات أو المصالح العمومية المعنية.

وفي ما يتعلق بالتزامات المجزئين المرتبطة بالرخص الممنوحة إليهم في إطار مسطرة الاستثناء، والتي تتمثل عادة في مساهمات بإنجاز مشاريع عمومية ذات أولوية، فقد سجل المجلس، في بعض الحالات، عدم

التحديد الدقيق، خلال مرحلة منح الموافقة المبدئية من طرف اللجنة الجهوية للاستثمار، لمساهمات المستفيدين من هذه الرخص تجاه الجماعات المعنية، وهو ما يتيح للمجزئين التفاوض من جديد مع هذه الجماعات من أجل تحديد طبيعة هذه المساهمة بعد الحصول على رخصة التجزيء. وقد وقف المجلس على حالتي تجزئتين بإحدى جماعات الجهة، تم بشأنهما التسلم المؤقت لأشغال التجزيء دون وفاء المنعشين المعنيين بمساهماتهما.

وفي السياق ذاته، مُنحت عدة رخص بالتجزيء في إطار مسطرة الاستثناء على أساس التزام المنعشين العقاريين بإنجاز إقامات عقارية للإنعاش السياحي، وتتمركز غالبيتها بإحدى الجماعات. وقد لوحظ أن جل هذه الإقامات غير مستغل أو لم يتم إنجازه رغم مرور، في بعض الحالات، أكثر من تسع سنوات على منح الإذن بإحداث التجزئة، وهو ما يمثل إخلالا بالتزام المجزئين تجاه الجماعة، ويحد من تنمية السياحة بالمنطقة والمساهمة في تحقيق منافع اقتصادية واجتماعية للساكنة.

كما قامت بعض الجماعات بالتسلم المؤقت لأشغال تجهيز تجزئات دون تنفيذ المجزئين لالتزاماتهم المتعلقة بإنجاز مرافق عمومية أو أشغال تهيئة. وفي هذا الصدد، يمكن الإشارة إلى التسلم المؤقت لأشغال تجزئة دون إتمام تهيئة إحدى الطرق. ورغم مراسلة الجماعة المعنية المنعش العقاري لتدارك هذا الوضع، فإنها ظلت دون جدوى. والأمر ذاته ينطبق على مشروعين لم يقم صاحباهما بإنجاز مجموعة من المرافق المتعهد بها (مركب ترفيهي، بناء فندق، بناء مركز للشرطة، بناء مركز صحي، إنجاز معبر). ورغم ذلك، تم التسلم المؤقت لأشغال التجهيز من طرف الجماعتين المعنيتين.

وبناء على ما سبق، أوصى المجلس الجهوي للحسابات بإرساء آليات عملية من أجل تبسيط عمليات إلحاق الطرق والشبكات والمساحات غير المبنية المغروسة، بالأملاك العامة للجماعة، بالنسبة للتجزئات المنجزة على أشطر، وكذا بوضع حد للممارسة القاضية بالتسلم المؤقت لأشغال التجهيز مع التحفظ على إتمام الأشغال أو إنجاز مرافق عمومية. كما دعا المجلس إلى التحديد الدقيق لمساهمات المجزئين في إطار المشاريع التي خضعت لمسطرة الاستثناء.

5. تقييم تسيير عينة من دور الرعاية الاجتماعية بجهة الرباط- سلا -القنيطرة

شملت هذه المهمة الرقابية عينة مكونة من 10 مؤسسات للرعاية الاجتماعية، وذلك لتقييم مدى اضطلاعها بالمهام المنوطة بها ومطابقة تسييرها للقوانين الجاري بها العمل وللمعايير المعتمدة.

وفي هذا الصدد، سجل المجلس الجهوي للحسابات لجهة الرباط-سلا- القنيطرة تجاوز بعض المؤسسات للنقائص التي تمت إثارتها في تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2018 حول مؤسسات الرعاية الاجتماعية للأشخاص في وضعية صعبة، وكذا تنفيذها لبعض التوصيات الصادرة في هذا الإطار، ومن بينها تخصيص فضاءات منفصلة وتوفير الشروط الضرورية لكل فئة من المستفيدين وتتبع تنفيذ هذه الالتزامات، ولاسيما بالنسبة للمؤسسات التي تستقبل فئات مختلفة وكذا المؤسسات التي تضطر لاستقبال أشخاص غير مشمولين بالترخيص الممنوح لها، فضلا عن توفير شروط الأمن والسلامة وسهولة ولوج الأشخاص إلى هذه المؤسسات والتنقل داخلها. كما تم تسجيل تحسين ظروف عمل مستخدمي 50% من المؤسسات موضوع العينة، ومراعاة تدبير أفضل لمسارهم المهني وضمان حمايتهم القانونية بالنظر لطبيعة العمل والخدمات التي يقدمونها، وكذا احترام جل المؤسسات موضوع العينة للجوانب المتعلقة بالطاقة الاستيعابية المرخصة، وبتعيين مدراء لها، وبالتصديق على حساباتها من طرف خبير محلف.

بالإضافة إلى ذلك، سجل المجلس الجهوي مبادرات فردية محمودة تقوم بها جمعيتان (الجمعية الخيرية الإسلامية دار الأطفال العكاري والجمعية الخيرية الإسلامية للمركب الاجتماعي المتعدد الاختصاصات القنيطرة) واللتان تسهران على توفير التكفل بالشباب فوق سن 18 سنة إما عبر توفير منح دراسية لهم أو عن طريق الرعاية عن بعد (parrainage à distance).

وفي المقابل، أسفرت مهمة المراقبة عن تسجيل نقائص على مستوى مواكبة وتتبع ومراقبة مؤسسات الرعاية الاجتماعية بالجهة، وعدم توفر عدد من الجمعيات على القدرات الضرورية من أجل إحداث مشاريع مدرة

للدخل وتحسين مواردها الذاتية، فضلا عن محدودية الموارد المالية لمجموعة من المؤسسات في ظل اعتماد بعضها بشكل كبير على الدعم العمومي الممنوح لها من طرف الوزارة المكلفة بالتضامن ومن طرف الجماعات الترابية، مع تسجيل صعوبات في التقيد بقواعد التدبير المالي والمحاسبي بسبب الاعتماد على الموارد البشرية الذاتية لهذه المؤسسات.

هذا بالإضافة إلى عدم قدرة خمس (05) من المؤسسات موضوع العينة على تأمين الحاجيات الضرورية من الموارد البشرية، خصوصا التربوية منها وأطر المساعدة الاجتماعية وتراجع قدرة خمس (05) مؤسسات أخرى في ما يخص تأمين التأطير التربوي والإرشاد الاجتماعي، علاوة على تسجيل شبه انعدام التأطير الطبي وشبه الطبي، ولا سيما خدمات اختصاصيي الترويض وتقويم النطق والأطباء النفسيين. كما وقف المجلس الجهوي للحسابات على ضعف عمليات إعادة إدماج المستفيدين في المحيط الأسري، فضلا عن غياب إطار قانوني أو تنظيمي وكذا برنامج للتكفل بالشباب الذين تجاوزوا سن 18 سنة.

وتأسيسا على ما سبق، أوصى المجلس الجهوي للحسابات الجمعيات المشرفة ومؤسسات الرعاية الاجتماعية بإرساء حكامة إدارية ومالية من أجل مؤسسات قائمة بذاتها وقادرة على ضمان استمراريتها، وبتقييم الخدمات التربوية المقدمة والعمل على بلورة برامج ناجعة وفعالة في أفق تحسين جودة هذه الخدمات، وكذا بإعطاء أهمية أكبر للتتبع والتقييم النفسي للمستفيدين من أجل تحسين مستوى التكفل بهم، خصوصا الأطفال.

كما أوصى المجلس القطاعات الوصية بتكثيف خدمات التأطير والمواكبة التي تقدمها مؤسسة التعاون الوطني ووكالة التنمية الاجتماعية لفائدة الأطر والعاملين بمؤسسات الرعاية الاجتماعية، وبتفعيل دور المراقبة من أجل تجويد تسيير هذه المؤسسات، وبتعزيز البرامج الموجهة لمحاربة ظاهرة التخلي عن الأطفال والحفاظ على الأسرة كأهم حاضن في المجتمع. ودعا المجلس أيضا إلى تشجيع القطاع الخاص على الانخراط في البرامج العمومية الرامية إلى تعزيز فرص العمل وتشغيل الشباب وتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للفئات الهشة، وإلى اقتراح إطار قانوني أو تعاقدي للتكفل بالشباب في مرحلة ما بعد 18 سنة، وإلى تشجيع المبادرات التي تقوم بها بعض الجمعيات المتمثلة في توفير منح دراسية لفائدة حاملي شهادة البكالوريا المتفوقين والمنتمين للفئات الهشة أو لمؤسسات الرعاية الاجتماعية، وكذا إلى وضع شروط خاصة بالشباب خريجي مؤسسات الرعاية الاجتماعية من أجل الاستفادة من منح دراسية وإحداث منح خاصة بالتكوين المهني لفائدة هذه الفئة.

ثالثا. أثر المهمات الرقابية المنجزة: اتخاذ إجراءات تصحيحية قبل استكمال مسطرة تنفيذ هذه المهمات

انسجاما مع التوجهات الاستراتيجية للمحاكم المالية برسم الفترة 2022-2026، فقد كان للمهمات الرقابية التي أنجزتها المجالس الجهوية للحسابات برسم 2023-2024 أثر فوري على تدبير الأجهزة المعنية بهذه المهمات، من خلال اتخاذ هذه الأخيرة لإجراءات تصحيحية خلال تنفيذ مهمة المراقبة أو مباشرة بعد التوصل بالتقارير ذات الصلة. هذا بالإضافة، إلى كون هذه الأجهزة التزمت أيضا بتنفيذ التوصيات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات، والتي تقتضي في بعض الحالات آجالا زمنية متوسطة أو طويلة نسبيا. وتعمل هذه المجالس في إطار أعمالها المتعلقة بتتبع تنفيذ التوصيات على التأكد من مدى وفاء الأجهزة بالتزاماتها وتقييم، على الخصوص، أثر ذلك على تدبير شؤونها وعلى ماليتها.

1. الأثر المالي المباشر

يتعلق الأمر باتخاذ الأجهزة المعنية، في ضوء ملاحظات المجالس الجهوية للحسابات، لإجراءات كان لها أثر مباشر على ماليتها تم تقدير جزء منه في حوالي 139 مليون درهم، موزع كما يلي:

- تحصيل ديون وواجبات مستحقة بقيمة إجمالية قدرها 26.415.572,21 درهم تتعلق أساسا بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية و الرسم على النقل العمومي للمسافرين و الرسم المفروض على وقوف العربات والرسم على محال بيع المشروبات والرسم المفروض على استخراج مواد المقالع وواجبات شغل الملك الجماعي وكراء محلات تجارية ودور سكنية وأسواق أسبوعية (جماعات أكادير ومكناس وبن جرير وسيدي بيبي وسيدي وساي والصويرة وسيدي

احرازم وميسور وامسيلة وتولال وتمضيت والولجة وإقدار ورأس تبودة وأكوراي ومكناسة الشرقية وسبع عيون وسيدي عبد الله الخياط والبيبان وعين معطوف ولمفاسيس والجماعة الترابية إقليم العيون والجماعة الترابية إقليم تارودانت)؛

- تحصيل مبلغ 4.469.850,00 درهم في إطار عملية بيع محجوزات استوفت مدة المكوث (جماعة الدار البيضاء)؛
- تطبيق واستخلاص غرامات في إطار صفقات عمومية أو في إطار عقود للتدبير المفوض بمبلغ 6.352.986,69 درهم (جماعة وجدة وجماعة الشماعية والجماعة الترابية عمالة إنزكان آيت ملول ومجموعة الجماعات الترابية البيئة بإفران)؛
- قيام شركتين للنقل بين الجماعات بأداء الأتاوى المستحقة بمبلغ إجمالي قدره 222.000,00 درهم (مؤسسة التعاون بين الجماعات "الأمل" بطانطان والجماعة الترابية إقليم سيدي إفني)، واستخلاص مبلغ 110.280,00 درهم المتعلق بإتاوة المراقبة في إطار عقد التدبير المفوض لمطرح النفايات (جماعة العيون)؛
- جلب المفوض إليه، في إطار عقد التدبير المفوض لمطرح النفايات، أموالا ذاتية بمبلغ 10.650.000,00 درهم (جماعة العيون)؛
- تسجيل رصيد مالي بمبلغ 740.638,91 درهم لدى الخزينة العامة، لفائدة الجماعة، خاص بنفقات المصلحة الجماعية المكلفة بمراقبة عقد التدبير المفوض (جماعة وجدة)؛
- تحويل وزارة الداخلية لمساهماتها المالية في برنامج سياسة المدينة بمبلغ 46,8 مليون درهم (الجماعة الترابية إقليم طاطا) وتحويل وكالة تنمية أقاليم الجنوب لمساهمتها لفائدة الجماعة في إطار مشاريع التهيئة الحضرية بمبلغ قدره 20 مليون درهم (جماعة كلميم)؛
- ارتفاع المداخيل بمبلغ 21.989.885,00 درهم على مستوى جماعتي مراكش (زائد 10%) واسعادة (زائد 203%)؛
- استرجاع مبالغ أديت خطأ في إطار بعض النفقات بقيمة 135.976,87 درهم (جماعة بني كيل، جماعة مولاي عيسى بن ادريس) ونتيجة التطبيق الخاطئ لتعريفة بيع الطاقة الكهربائية بمبلغ 187.353,67 درهم (جماعة أغبالة)؛
- تدارك عدم إنجاز أشغال (تهيئة مستودع الجماعة وتهيئة ساحة) وعدم تسلم توريدات (دراجات نارية) تم أداء مبالغها المطابقة مسبقا بقيمة إجمالية قدرها 479.767,20 درهم (جماعة الزاك).

بالإضافة إلى ذلك، تم القيام بإجراءات لتحصيل مبالغ مستحقة لفائدة الجماعات المعنية بمبلغ إجمالي ناهز 52 مليون درهم، تشمل ما يلي:

- مباشرة إجراءات تحصيل بعض الديون الجماعية من خلال إصدار أوامر بالتحصيل (بالنسبة لديون وواجبات جماعية أو في إطار تطبيق غرامات لتأخير) أو تفعيل المسطرة القضائية (بالنسبة لواجبات الكراء) بقيمة إجمالية بلغت 49.160.051,09 درهم (الجماعة الترابية جهة الشرق، جماعات وجدة وأكادير وبن جرير وسيدي بيبي والكردان ومولاي عيسى بن ادريس وآيت ماجدن ومؤسسة التعاون "الناضور الكبير")؛
- إصدار أوامر بالمداخيل بمبلغ إجمالي من أجل استرجاع مبلغ 2.686,449,91 درهم متعلقة بأداءات غير مستحقة أو بأخطاء في تصفية بعض النفقات الجماعية (الجماعة الترابية جهة الشرق، جماعة الزاك).

2. الآثار الأخرى (تدبيرية، اجتماعية، بيئية)

إضافة إلى الأثر المالي المباشر، فقد كان للمهمات الرقابية المنجزة من طرف المجالس الجهوية آثار أخرى على التدبير الإداري والمالي وعلى المرافق الجماعية والخدمات المقدمة وكذا آثار على مشاريع تنموية ذات

طابع اجتماعي وبيئي، علما أن لبعضها انعكاسات غير مباشرة على مالية الأجهزة المعنية بهذه المهمات. وتتجلى هذه الآثار أساسا من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات الرامية إلى تجاوز النقائص المرصودة من طرف المجالس الجهوية للحسابات، فضلا عن وقف بعض الممارسات المخالفة للقوانين. وترتبط هذه الآثار بالجوانب التالية:

أ. الرقابة الداخلية والتدبير الإداري والمالي

يتجلى أثر المهمات الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات، على هذا المستوى، من خلال تعزيز **آليات المراقبة الداخلية** وإرساء أساسياتها ومبادئها، لا سيما على مستوى الجماعات في الوسط القروي، باعتبارها المدخل الأولي لتجويد التدبير وكذا للوقاية من حالات الفساد المالي والإداري.

وتتمثل أهم الإجراءات المتخذة في هذا الصدد في جرد المنقولات ومسك محاسبة المواد من أجل ضبط أفضل لتسلم المقتنيات والمواد وجردها وتخزينها، وضبط أوجه استعمالها وتوثيق العمليات ذات الصلة؛ واعتماد مساطر لتدبير الشؤون الجماعية وتوثيقها (تدبير المقتنيات، تدبير حظيرة السيارات، تسليم رخص ربط البنايات بالكهرباء والماء الصالح للشرب)؛ وفصل المهام المتنافية بينها؛ وإعمال المراقبة الدورية على المصالح الجماعية (خاصة شساعة المداخيل)؛ ومسك مجموعة من السجلات من أجل تعزيز نظام الرقابة الداخلية (سجل الصفقات ودفاتر الورش، سجلات تتبع استهلاك التوريدات، سجلات تتبع تنقلات سيارات الإسعاف...).

علاوة على ذلك، تم تسجيل اتخاذ مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تجويد **تدبير الإدارة الجماعية والموارد البشرية**، والمتمثلة على الخصوص في اعتماد هياكل تنظيمية جديدة، من خلال إحداث وحدات إدارية مكلفة بالافتحاص الداخلي. هذا بالإضافة إلى تعزيز المصالح الجماعية بموارد بشرية وإعادة توزيعها حسب حاجات كل مصلحة ودعم قدراتها، لا سيما في مجالات إعداد وتدبير الطلبيات العمومية. كما سجل المجلس تحيين قرارات للتفويض من أجل ملاءمتها مع المقتضيات القانونية المعمول بها، وتصحيح وضعيات مخالفة لهذه القوانين (إلغاء قرار تفويض التوقيع على وثائق ذات وقع مالي).

وعلى مستوى آخر، ومن بين أهم تجليات أثر المهمات الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات، تلك المرتبطة **بتدبير مداخيل الجماعات** الترابية وتنمية مواردها من خلال توسيع الوعاء الضريبي وضبط وإحصاء الملزمين بالرسوم والواجبات الجماعية، مع تعزيز آليات التواصل مع الملزمين وتقوية جسور التعاون مع باقي الأطراف المتوفرة على معطيات تهم بعض فئات الملزمين، وتفعيل حق الاطلاع والمراقبة والتصحيح الضريبي. كما سجل تدارك عدم إدراج مجموعة من الرسوم والواجبات بالقرارات الجبائية.

وفي ما يخص **تدبير الأملاك الجماعية**، والتي تشكل مداخيلها موردا ماليا للجماعات الترابية، فقد سجلت تسوية الوضعية القانونية لبعض الأملاك العقارية أو الشروع في إجراءات التسوية والتحفيظ. علاوة على تفعيل مقتضيات القانون رقم 57.19 المتعلق بنظام الأملاك العقارية للجماعات الترابية عند اللجوء إلى كراء المرافق والأملاك الجماعية، وكذا إحصاء الدكاكين والمنازل الجماعية الموجودة في وضعية غير قانونية قصد تسويتها. كما سجل أيضا القيام بإعداد دفاتر تحملات تتعلق بكراء أملاك عقارية خاصة ومباشرة كراء مرفق جماعي كان محتلا بدون سند قانوني وتسوية وضعية محلات تجارية ودور سكنية في إطار تعاقدي يحدد التزامات الأطراف.

وعلاقة **بتدبير نفقات الجماعات الترابية**، فقد تم تسجيل وقف ممارسات اقتناء مواد وتوريدات ليست ذات حاجة آنية، وترشيد الاستعمال وضبط الاشتراكات المتعلقة بالتزود بالماء الصالح للشرب وبالهاتف النقال وكذا نفقات الأعوان العرضيين. كما تم إلزام الجمعيات المدبرة لمرفق النقل المدرسي المستفيدة من الإعانات المالية بمجموعة من المقتضيات من أجل تتبع صرف هذه المساهمات (فتح حساب بنكي خاص بتسيير المرفق والتقيد بضوابط تدبيره وأداء المصاريف بواسطة الشيك، والإدلاء بتقارير مالية سنوية عن أوجه صرف الدعم منجز من طرف محاسب معتمد). وسجل أيضا تعديل بنود اتفاقيات الشراكة مع إحدى الجمعيات من أجل تحديد كيفية صرف الأرصدة المتبقية من مبالغ الدعم.

ب. تدبير الطلبيات العمومية والمشاريع التنموية

بالنسبة **لتدبير الطلبيات العمومية**، فقد سجل إعداد الدراسات التقنية القبلية لضبط أفضل للحاجيات (تحديد لائحة المنشآت بالأماكن المعنية بالأشغال، تحديد المواصفات التقنية للأشغال والتوريدات موضوع الطلبية)، وإعادة النظر في صيغ مراجعة الأثمان وتصحيحها، وإشراك المصالح الجماعية المعنية في عملية تسلم التوريدات والأشغال والإشهاد على إنجاز الخدمة، وتعزيز آليات التتبع التقني للأشغال، فضلا عن الحرص على إدلاء المقاولين بالوثائق التعاقدية المتعلقة بالأشغال المنجزة وأماكنها (بيانات التمتير، تصاميم جرد المنشآت المنفذة ...). كما سجل اعتماد دفاتر تحملات تتعلق بالطلبيات العمومية المنجزة بواسطة سندات طلب، تتضمن آجال الإنجاز والتسليم وشروط الضمان، فضلا عن دعم ملفات سندات الطلب بواسطة جداول مفصلة للأشغال المنجزة والخدمات المقدمة.

وتتمثل أهم آثار المهمات الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات في ما يخص **تدبير المشاريع التنموية**، في تسريع إنجاز بعض المشاريع التنموية واستكمالها وتجاوز أسباب تأخرها من خلال توفير الوعاء العقاري اللازم أو توفير الاعتمادات المالية الضرورية أو إعداد الدراسات ذات الصلة (مشاريع التطهير السائل، مشروع محطة لمعالجة المياه العادمة، مشاريع التهيئة الحضرية، مشروع إنجاز سوق أسبوعي)، فضلا عن تجاوز تعثر مشاريع ذات طابع اجتماعي (19 ناديا نسويا ودَارَان للأمومة بمبلغ إجمالي ناهز 17,4 مليون درهم) ورفع نسبة تفعيل منطقة صناعية.

كما سجل أيضا، استعمال المبلغ المتبقي، بقيمة 3,73 مليون درهم، في إطار اتفاقية مبرمة مع وزارة الداخلية لتأهيل مكتب جماعي لحفظ الصحة من أجل تنزيل بعض المشاريع (أشغال توسعة مركز الطب الشرعي، أشغال تهيئة مكتب حفظ الصحة، تجهيز مكتب حفظ الصحة، بناء محجز للحيوانات...).

هذا بالإضافة إلى حالات تحسين وظيفة التخطيط والبرمجة وإخضاع المشاريع التنموية للتتبع والتقييم بالاعتماد على أنظمة ومؤشرات موضوعية وأكثر نجاعة، وبالاعتماد على نظام التموقع الجغرافي (SIG).

ج. تدبير المرافق والخدمات المقدمة لفائدة المرتفقين

يشكل الرفع من أداء المرافق والتجهيزات الجماعية وتجويد الخدمات المقدمة لفائدة المرتفقين أحد أبرز تجليات أثر المهمات الرقابية للمجالس الجهوية للحسابات. وفي هذا الصدد، وتبعا للمهمات المنجزة برسم 2023-2024، سجل على الخصوص **في مجال التعمير** تقليص آجال البت في طلبات الترخيص بالبناء والأذونات بالتجزيء وتجاوز أسباب تأخر معالجة هذه الطلبات. كما سجل أيضا الشروع في التدبير اللامادي لطلبات التسلم المؤقت لأشغال تجزئات عقارية ومجموعات السكنية.

وفي ما يخص **المرافق ذات الصلة بالمجال البيئي**، فقد تم تسجيل، على الخصوص، توقيع اتفاقية متعددة الأطراف لإعادة استعمال المياه العادمة المعالجة في سقي المساحات الخضراء. بالإضافة إلى مباشرة إجراءات إعداد المخطط الجماعي لتدبير مرفق النظافة، والشروع في أشغال إنجاز مركز طمر وتثمين النفايات وتعزيز الوسائل الموضوعة رهن إشارة المصالح المكلفة بتتبع تدبير مرفق النظافة، والقيام بعمليات من أجل إخلاء العديد من النقط السوداء. كما سجل أيضا، وضع برامج تدخلات للشرطة الإدارية في مجال حفظ الصحة وإعداد قرارات جماعية لتنظيم مجال حفظ الصحة.

وارتباطا **بتهيئة المجال**، فقد تم القيام، تزامنا مع المهمات الرقابية، بحملات واسعة، على مستوى عدة جماعات، لتحرير الملك العام البحري من الاستغلال غير القانوني والبنايات غير المرخصة. كما تم أيضا تسريع وتيرة إعداد وثائق التعمير ومخططات حماية البيئة والساحل وتصميم التنقل المستدام، فضلا عن دمج مبادئ الاستدامة في التخطيط الحضري.

أما بالنسبة **لمرفق الإنارة العمومية**، فقد سجل تفعيل تنسيق الجهود بين الأطراف المعنية وإيجاد حلول آنية للمشاكل التقنية المتعلقة بالمشاريع ذات الصلة، فضلا عن الالتزام بالقيام بتعديلات على عقد النجاعة الطاقية من أجل دمج الخدمات الجديدة وتكييف الالتزامات التعاقدية وفقًا لذلك.

وعلاقة بتدبير مرفق النقل المدرسي في الوسط القروي على مستوى بعض الأقاليم، فقد سجل على الخصوص مباشرة إجراءات إحداث شركة للتنمية المحلية من أجل تدبير أكثر نجاعة للمرفق، وتجويد حكامته من خلال إعداد قاعدة بيانات وتكوين لجان مشتركة للتتبع تمكن من تتبع أفضل لتدبيره.

جدول المهمات الذاتية التي تهم جهازا واحدا المنجزة من طرف المجالس الجهوية للحسابات برسم 2024-2023

اسم المجلس الجهوي للحسابات	الجهاز المعني
م ج ح لجهة طنجة – تطوان – الحسيمة	1. إقليم شفشاون: التسيير المالي
	2. إقليم العرائش: التسيير المالي
	3. إقليم وزان: التسيير المالي
	4. جماعة طنجة: مراقبة تسيير سوق الجملة لخضر والفواكه
	5. جماعة طنجة: مراقبة تسيير المداخيل الذاتية
	6. جماعة الحسيمة: التسيير المالي
	7. جماعة أصيلة: تدبير النفايات المنزلية
	8. جماعة الفنيدق: التسيير المالي
	9. التدبير المفوض لمرفق النظافة وجمع ونقل النفايات المنزلية ومثيلاتها بجماعة مرتيل
	10. التدبير المفوض لمرفق النفايات المنزلية والمماثلة لها بجماعة شفشاون
م ج ح لجهة الشرق	11. جماعة الدريوش
	12. جماعة أحفير (إقليم بركان)
	13. جماعة سيدي سليمان الشراعة (إقليم بركان)
	14. جماعة العروي (إقليم الناضور)
	15. جماعة سلوان (إقليم الناضور)
	16. جماعة بوعرفة (إقليم فجيج)
	17. جماعة إسلي (عمالة وجدة- أنجاد)
	18. جماعة بوغريبة (إقليم بركان)
	19. جماعة عين الركادة (إقليم بركان)
	20. جماعة لعثامنة (إقليم بركان)
	21. جماعة إيحدادن (إقليم الناضور)
	22. جماعة إيعزانن (إقليم الناضور)
	23. جماعة حاسي بركان (إقليم الناضور)
	24. جماعة راس الماء (إقليم الناضور)
	25. جماعة تمسمان (إقليم الدريوش)
	26. جماعة تفرسيت (إقليم الدريوش)
	27. جماعة أزلاف (إقليم الدريوش)
	28. جماعة بني كيل (إقليم فجيج)
	29. جماعة بوعنان (إقليم فجيج)
	30. جماعة سيدي علي بلقاسم (إقليم تاوريرت)
	31. التدبير المفوض لمرفق جمع وكنس النفايات من طرف مؤسسة التعاون بين الجماعات "الناضور الكبير" (الحصة 1)
	32. التدبير المفوض لمرفق جمع وكنس النفايات من طرف مؤسسة التعاون بين الجماعات "الناضور الكبير" (الحصة 2: جماعتا ازغنغان وبني انصار)
	33. التدبير المفوض لمرفق النظافة بجماعة وجدة
	34. التدبير المفوض لمرفق النقل الحضري بجماعة وجدة

اسم المجلس الجهوي للحسابات	الجهاز المعني
م ج ح لجهة فاس-مكناس	35. جماعة مكناس: تدبير قطاع التعمير
	36. جماعة مكناس: تدبير الرسوم المرتبطة بالتعمير
	37. مقاطعة جنان الورد (عمالة فاس)
	38. مقاطعة زواغة (عمالة فاس)
	39. جماعة سيدي حرازم (عمالة فاس)
	40. جماعة تولال (عمالة مكناس)
	41. جماعة سيدي عبد الله الخياط (عمالة مكناس)
	42. جماعة سبت الأوداية (إقليم مولاي يعقوب)
	43. جماعة عين الشقف (إقليم مولاي يعقوب)
	44. جماعة سيدي داود (إقليم مولاي يعقوب)
	45. جماعة مكناسة الشرقية (إقليم تازة)
	46. جماعة اجبارنة (إقليم تازة)
	47. جماعة امسيلة (إقليم تازة)
	48. جماعة الولجة (إقليم تاونات)
	49. جماعة البيبان (إقليم تاونات)
	50. جماعة تمضيت (إقليم تاونات)
	51. جماعة عين معطوف (إقليم تاونات)
	52. جماعة سبع عيون (إقليم الحاجب)
	53. جماعة تامشاشاط (إقليم الحاجب)
	54. جماعة إقدار (إقليم الحاجب)
	55. جماعة راس تبودة (إقليم صفرو)
م ج ح لجهة الرباط-سلا-القنيطرة	56. جماعة الرباط والمقاطعات التابعة لها: تقييم نظام المقاطعات
	57. جماعة سلا والمقاطعات التابعة لها: تقييم نظام المقاطعات
	58. جماعة الرباط: تدبير الموارد البشرية
	59. جماعة هرهورة: تدبير التعمير
	60. جماعة تمارة: تدبير التعمير والتنمية الحضرية
	61. جماعة صباح (عمالة الصخيرات تمارة) : تدبير التعمير
م ج ح لجهة بني ملال-خنيفرة	62. جماعة آيت تكلا (إقليم أزيلال)
	63. جماعة آيت ماجدن (إقليم أزيلال)
	64. جماعة أغبالة (إقليم بني ملال)
	65. جماعة مولاي عيسى بن ادريس (إقليم أزيلال)
	66. جماعة الهري (إقليم خنيفرة)
	67. جماعة لمفاسيس (إقليم خريبكة)
	68. جماعة تيدلي فطواكة (إقليم أزيلال)
	69. جماعة تيلوكيت (إقليم أزيلال)
	70. جماعة أولاد ناصر (لفقيه بن صالح)
	71. جماعة الشكران (إقليم خريبكة)
	72. جماعة قصبة الطرش (إقليم خريبكة)

اسم المجلس الجهوي للحسابات	الجهاز المعني
م ج ح لجهة الدار البيضاء-سطات	73. جماعة الدار البيضاء: مجال حفظ الصحة
	74. جماعة الجديدة مجال حفظ الصحة
	75. جماعة الدار البيضاء: تقييم جودة الخدمات في مجال الرخص الممنوحة من طرف جماعة الدار البيضاء بواسطة منصة رخص
	76. جماعة الدار البيضاء: تدبير حظيرة سيارات وآليات
	77. جماعة الدار البيضاء: تدبير ديون الجماعة
	78. جماعة بوسكورة (إقليم النواصر)
	79. شركة التنمية المحلية الدار البيضاء للتراث (تنفيذ المشاريع)
م ج ح لجهة مراكش-آسفي	80. جماعة قلعة السراغنة: تدبير مرفق التطهير السائل و معالجة المياه العادمة
	81. جماعة الصويرة: تدبير التعمير
	82. جماعة الصويرة: تدبير النفقات والمشاريع الجماعية
	83. جماعة بن جرير: تدبير التعمير
	84. جماعة بن جرير: تدبير المشاريع
	85. جماعة اليوسفية: تدبير التعمير
	86. جماعة الشماعية (إقليم اليوسفية): تدبير مجال التعمير
	87. جماعة الشماعية (إقليم اليوسفية): تدبير المشاريع
	88. جماعة العطاوية (إقليم قلعة السراغنة): تدبير مرفق التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة
	89. جماعة شيشاوة
	90. جماعة جمعة السحيم (إقليم آسفي): تدبير مرفق التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة
	91. جماعة سبت كزولة (إقليم آسفي): تدبير مرفق التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة
	92. جماعة تحناوت (إقليم الحوز): مراقبة المرافق الجماعية
	93. جماعة آيت أورير (إقليم الحوز): تدبير مرفق التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة
	94. جماعة آيت أورير (إقليم الحوز): تدبير مرفق المجزرة الجماعية ونقل اللحوم
	95. جماعة سعادة (عمالة مراكش)
	96. جماعة ثلاث بوكدرة (إقليم آسفي): تدبير مرفق التطهير السائل ومعالجة المياه العادمة
	97. جماعة تكاط (إقليم الصويرة)
	98. جماعة سيدي المختار (إقليم شيشاوة)
	99. شركة التنمية المحلية حاضرة الأنوار
	100. التدبير المفوض لمرفق تدبير النفايات المنزلية والمماثلة لها بجماعة الصويرة
	101. التدبير المفوض لمرفق تدبير النفايات المنزلية والمماثلة لها بجماعة اليوسفية
	102. التدبير المفوض لمرفق تدبير النفايات المنزلية والمماثلة لها بجماعة الشماعية
م ج ح لجهة درعة-تافيلالت	103. إقليم الرشيدية: تدبير المشاريع
	104. إقليم ورزازات: تدبير المشاريع
	105. جماعة بوذنيب (إقليم الرشيدية): تدبير المشاريع
	106. جماعة كلميمة (إقليم الرشيدية): تدبير المشاريع
	107. جماعة أرفود (إقليم الرشيدية): مشاريع التهيئة الحضرية
	108. جماعة الجرف (إقليم الرشيدية): تدبير المجال الواحاتي
	109. جماعة فركلة العليا (إقليم الرشيدية): التهيئة الحضرية
	110. جماعة كرس تعلالين (إقليم ميدلت): تدبير مرفق توزيع الماء
	111. جماعة تودغى السفلى (إقليم تنغير)

اسم المجلس الجهوي للحسابات	الجهاز المعني
م ج ح لجهة سوس-ماسة	112. عمالة أكادير -إداوتنان
	113. عمالة إنزكان أيت ملول
	114. إقليم تارودانت
	115. إقليم طاطا
	116. جماعة أكادير: تدبير المجال الترابي الساحلي والشواطئ
	117. جماعة الدراركة (عمالة أكادير إداوتانان)
	118. جماعة التمسية (عمالة إنزكان أيت ملول)
	119. جماعة سيدي بيبي (إقليم شتوكة أيت باها)
	120. جماعة الكردان (إقليم تارودانت)
م ج ح لجهة كلميم-واد نون	121. جماعة كلميم
	122. جماعة سيدي إفني
	123. جماعة طانطان
	124. جماعة أسا
	125. جماعة الزاك
	126. جماعة لقصابي تكوست (إقليم كلميم)
	127. جماعة الشبيكة (إقليم طانطان)
م ج ح لجهة العيون-الساقية الحمراء	128. جماعة العيون: مراقبة تدبير الممتلكات
	129. جماعة العيون: مراقبة تدبير المداخيل
	130. جماعة العيون: مراقبة تدبير المساحات الخضراء
	131. جماعة المرسى (إقليم العيون): مراقبة تدبير المداخيل
	132. جماعة الحكونية (إقليم طرفاية)
	133. تتبع تنفيذ التوصيات المتعلقة بمراقبة تسيير إقليم العيون
	134. تتبع تنفيذ التوصيات المتعلقة بمراقبة تسيير إقليم السمارة
	135. تتبع تنفيذ التوصيات المتعلقة بمراقبة تسيير إقليم طرفاية
	136. تتبع تنفيذ التوصيات المتعلقة بمراقبة تسيير إقليم بوجدور
	137. تتبع تنفيذ التوصيات المتعلقة بمراقبة التدبير المفوض لمطرح النفايات المراقب بالعيون
م ج ح لجهة الداخلة-وادي الذهب	138. التدبير المفوض للمطرح العمومي المراقب البيجماعتي للداخلة والعركوب
	139. مراقبة تدبير مرفق النفايات المنزلية والمماثلة لها بجماعة الداخلة (تدبير مباشر)
	140. الرقابة المالية لجماعة العركوب

الفصل الخامس: تتبع تنفيذ التوصيات

وفقًا للمادة 3 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، كما تم تغييره وتتميمه بالقانون رقم 55.16، تقوم هذه الأخيرة بتتبع مآل التوصيات التي تصدرها، وذلك من أجل تقييم مدى تفاعل الأجهزة المعنية معها، وقياس أثر المهمات الرقابية المنجزة، فضلا عن تحديد العوامل والإكراهات التي أعاقت تنفيذ البعض منها. وفي هذا الإطار، تولي المحاكم المالية اهتمامًا خاصًا لتتبع تنفيذ التوصيات التي تصدرها باعتبارها وسيلة أساسية لتعزيز القيمة المضافة لأعمالها الرقابية، بما يتماشى مع أفضل الممارسات المعتمدة في هذا المجال من قبل الأجهزة العليا للرقابة. وقد ركزت المحاكم المالية، تبعا لاستراتيجيتها للفترة 2022-

2026، على مواصلة تحسين جودة توصياتها من خلال إرساء مقاربة تشاورية حولها مع الأجهزة المعنية خلال المهمة الرقابية ومناقشة مشاريع التوصيات منذ التقرير الأولي للمجلس مع الجهة المعنية قبل اعتماد التوصيات في صيغتها النهائية عند إصدار التقرير النهائي.

وعلى غرار السنة الماضية، واصل المجلس الأعلى للحسابات تتبع تنفيذ توصياته عبر المنصة الإلكترونية التي تم الشروع في العمل بها ابتداء من يونيو 2022. وقد هم التتبع مجمل التوصيات الصادرة في إطار المهمات الرقابية المنجزة برسم البرامج السنوية للمجلس للفترة 2021-2023. ويتعلق الأمر ب 616 توصية تم إصدارها في إطار 55 مهمة رقابية، فيما يتواصل التتبع بالنسبة للتوصيات التي لم يتم تنفيذها كليا أو جزئيا في إطار المهام الرقابية المبرمجة في الفترة 2019-2020. ويتعلق الأمر ب 355 توصية تم إصدارها في إطار 49 مهمة رقابية.

وإذ تتم تعبئة المنصة حاليا بصفة حصرية من طرف القطاعات الوزارية، فإن العمل جار من أجل تعميم العمل بها تدريجيا ليشمل المؤسسات العمومية والجماعات الترابية في مرحلة لاحقة.

أما بخصوص المجالس الجهوية للحسابات، واستنادا إلى المعايير المهنية المعمول بها في هذا المجال، فقد استمر اعتماد آليات كتابية مدعومة باستمارات واستبيانات (التتبع المستندي) لتتبع تنفيذ التوصيات الصادرة في إطار المهمات الرقابية المنجزة من طرفها برسم سنتي 2021 و2022، وذلك في انتظار التعميم التدريجي للمنصة الإلكترونية على الجماعات الترابية كما تم ذكره سلفا.

ويتطرق هذا الفصل لأهم الخلاصات التي أفضت إليها أعمال تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات، من حيث التفاعل والأثر، استنادًا إلى الأجوبة المدرجة في المنصة الإلكترونية المخصصة لذلك إلى غاية 25 شتنبر 2024، وكذلك عن المجالس الجهوية للحسابات بناءً على الاستمارات والاستبيانات التي توصلت بها من طرف الأجهزة المعنية.

أولا. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الأعلى للحسابات

عمل المجلس الأعلى للحسابات على تتبع تنفيذ 971 توصية صادرة عنه في إطار 104 مهام لمراقبة التسيير وتقييم البرامج والمشاريع العمومية ومراقبة استعمال الأموال العمومية، أنجزت برسم البرامج السنوية للفترة 2019-2023.

وقد استند المجلس في تتبعه إلى تحليل الأجوبة والمعطيات التي أدرجتها الأجهزة المعنية بالتوصيات في المنصة الرقمية المخصصة لهذا الغرض. وتجدر الإشارة إلى أن المجلس اعتبر التوصيات التي لم يتم إدراج التدابير المتخذة بشأنها في المنصة كتوصيات لم يتم الشروع في إنجازها.

1. حصيلة تنفيذ التوصيات: 18% من التوصيات منجزة و42% منفذة جزئيا

مكنت عملية التتبع من الوقوف على الإجراءات المتخذة من طرف الأجهزة المعنية لتنفيذ التوصيات التي توصل المجلس بوضعية تنفيذها عبر المنصة الرقمية سالفة الذكر، وتحديد مدى تقدم إنجازها. وقد تبين للمجلس بعد تحليل أجوبة الأجهزة المعنية أن 18% فقط (49 توصية) من أصل 278 توصية والتي تمت جدولة تنفيذها قبل متم سنة 2023 تم تنفيذها بشكل كلي أي بزيادة ثلاث نقط عن النسبة التي تم حصرها في تقرير المجلس برسم 2022-2023، بينما لا تزال 42% منجزة جزئيا (116 توصية) و40% لم يتم الشروع في إنجازها (113 توصية).

وترجع هذه الحصيلة، حسب الأجهزة المعنية، إلى عوامل عدة يمكن إجمالها في ما يلي:

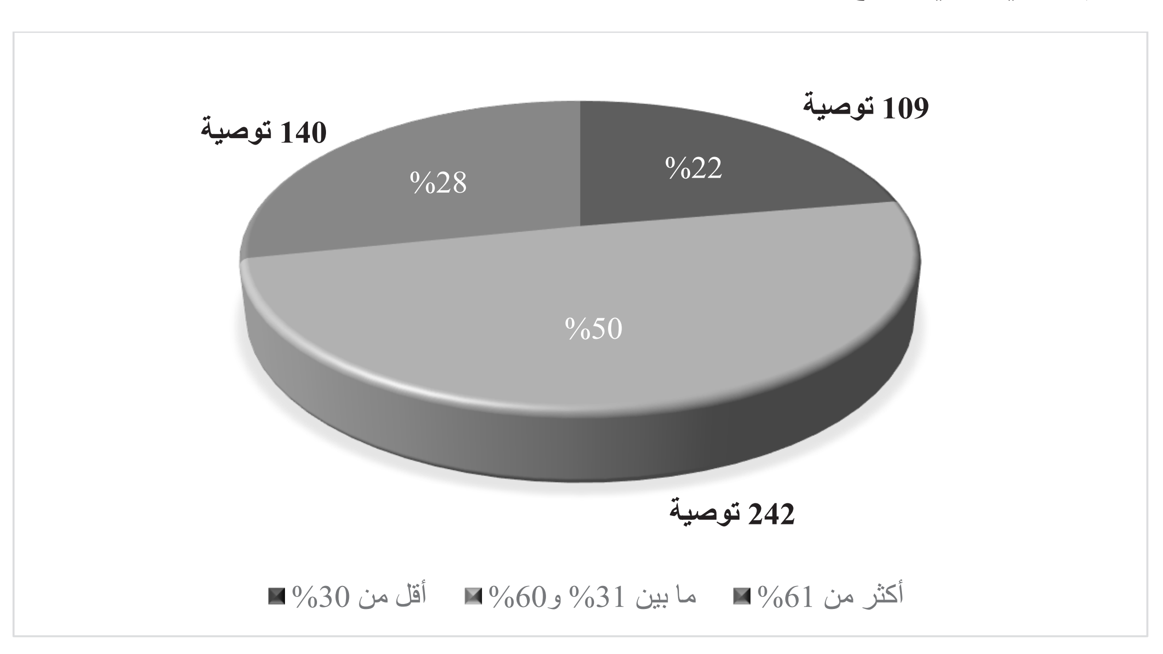
- ارتباط بعض التوصيات ببرامج وإصلاحات ذات طابع استراتيجي تتطلب مدة زمنية أكبر لتنفيذها وتستلزم تنسيق الجهود ما بين قطاعات أو أجهزة عمومية متعددة؛
- ارتباط إنجاز بعض التوصيات بتنفيذ أوراش أخرى؛
- الحاجة إلى تقوية التنسيق والتعاون بين الأطراف المعنية لإنجاز بعض التوصيات؛

- اكتساء بعض التوصيات طابعا قانونيا أو مؤسساتيا مما يجعل تنفيذها رهينا بإكراهات الزمن التشريعي أو التنظيمي؛
- عدم تمكن بعض المكلفين بالتتبع المعينين حديثا من الولوج إلى المنصة في الوقت المناسب؛
- إكراهات أخرى تمت الإشارة إليها في أجوبة القطاعات الوزارية المعنية.

كما يمكن تفسير هذه الحصيلة، بالإضافة إلى عدم اتخاذ إجراءات لتنفيذ بعض التوصيات، بالمنهجية الجديدة المعتمدة عند تعبئة المنصة بالمعلومات المطلوبة لكل توصية على حدة على بسبب الارتفاع الكبير لعدد التوصيات المحملة بالمنصة (174+%).

وفي المحصلة العامة بالنسبة لمجمل التوصيات المحملة بالمنصة، فإن 5% من التوصيات تم تنفيذها بشكل كلي (49 توصية) و51% تم إنجازها جزئيا (491 توصية) فيما 44% لم يتم الشروع في إنجازها (431 توصية).

وبالنسبة للتوصيات المنجزة جزئيا، تراوحت نسبة الإنجاز ما بين 31% و60% بالنسبة لنصف هذه التوصيات (242 توصية)، فيما تجاوزت نسبة التنفيذ 61% بخصوص 140 توصية (28% من التوصيات المعنية)، ولم تتعد نسبة الإنجاز 30% في ما يخص 109 توصية، أي 22% من التوصيات المعنية. ويعرض الرسم البياني التالي توزيع عدد التوصيات حسب مستويات نسب الإنجاز.



كما يوضح الجدول التالي، بشكل تفصيلي، عدد التوصيات ونسب المنجزة وغير المنجزة منها وتلك المنفذة جزئيا المتعلقة ب 23 مهمة رقابية منجزة في إطار البرنامج السنوي 2023. ويتبين من خلاله أن 1% من التوصيات المتعلقة به تم تنفيذها بشكل كلي و44% بصفة جزئية في مقابل 55% لم يتم تنفيذها.

الجهاز/المهمة	مجموع التوصيات	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
التوصيات الجديدة - البرنامج السنوي لسنة 2023							
وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لأقاليم الجنوب	4					4	%100

الجهاز/المهمة	مجموع التوصيات	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لعمالات وأقاليم الجهة الشرقية	5					5	%100
وكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية لعمالات وأقاليم الشمال	5					5	%100
الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة العمومية	11					11	%100
تدبير قطاع النقل الحضري وشبه الحضري عبر الحافلات وآليات الدعم العمومي	11					11	%100
تفعيل الجهوية المتقدمة: الإطار القانوني والمؤسساتي، الآليات والموارد، والاختصاصات	19			7	%37	12	%63
تحصيل الديون الضريبية بالمديرية العامة للضرائب	9					9	%100
تحصيل الديون المستحقة لفائدة إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة	15					15	%100
تعبئة الملك الخاص للدولة لفائدة الاستثمار	9					9	%100
برمجة نفقات ميزانية الدولة	8					8	%100
التشغيل في أنشطة الحراسة والتنظيف	8	1	%12			7	%88
المكتب الوطني للاستشارة الفلاحية	8	1	%12	7	%88		
السياحة الداخلية	9			9	%100		
تشغيل الشباب	20			17	%85	3	%15
التنمية الرقمية	12			10	%83	2	%17
التموين بالأدوية لمؤسسات الرعاية الصحية التابعة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية	9			7	%78	2	%22
التكوين الأساسي في مهن الصحة	32			14	%44	18	%56
مراكز حماية الطفولة	3			3	%100		
رياضة القرب	6			6	%100		
البحث العلمي والتقني في الجامعات العمومية	14			3	%21	11	%79
نظام مراقبة وتقنين التعليم العالي الخاص	13			11	%85	2	%15
المدارس الجماعاتية	7			7	%100		
التكفل بالنساء الحوامل على وشك الولادة وبالمواليد الجدد	6			6	%100		
حصيلة تنفيذ التوصيات بالنسبة للمهام الرقابية المنجزة في إطار البرنامج السنوي 2023	**243**	**2**	**%1**	**107**	**%44**	**134**	**%55**

وفي ما يتعلق ب 373 توصية تخص 32 مهمة رقابية منجزة في إطار البرنامج السنوي 2021-2022، تم التنفيذ الكلي ل 7% منها والتنفيذ الجزئي ل 48% منها، بينما لم يتم الشروع في إنجاز 45% منها، كما يبين ذلك الجدول الموالي:

الجهاز/المهمة	مجموع التوصيات	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
التوصيات الجديدة - البرنامج السنوي 2021-2022							
البرنامج الوطني للتطهير السائل	20	5	%25	2	%10	13	%65
تقييم التدبير الإداري والمالي لكتابة الضبط بالمحاكم	9			9	%100		
تدبير الخدمات المقدمة للمغاربة المقيمين بالخارج	5	1	%20	4	%80		
تقييم الإعانات المقدمة للجمعيات من طرف القطاعات الوزارية	8	3	%37	5	%63		
حكامة وكالة تهيئة ضفتي أبي رقراق	7	5	%71	2	%29		
الوكالات الحضرية	13			13	%100		
العمل الثقافي	15					15	%100
تقييم منظومة التعليم العتيق	14	1	%7	13	%93		
المعهد العالي للفن المسرحي والتنشيط الثقافي	8					8	%100
المعهد العالي لمهن السمعي البصري والسينما	8					8	%100
نظام رصد المخالفات بواسطة الرادارات الثابتة	20	1	%5	2	%10	17	%85
تدبير المواقع والمعالم التاريخية	14					14	%100
الاستراتيجية الوطنية للتنقلات الحضرية	10	2	%20	4	%40	4	%40
تدبير التمويلات الخارجية الموجهة لدعم التنمية	36			4	%11	32	%89
نفقات الاستثمار المدرجة في الميزانية العامة للدولة	7			2	%29	5	%71
أنظمة مراقبة الولوج في الإدارات العمومية	9			1	%11	8	%89
التجميع الفلاحي	7	2	%29	5	%71		
خطة دعم قطاع السياحة لتجاوز آثار جائحة "كوفيد-19"	7	3	%43	4	%57		
التكوين المهني الفلاحي	13	2	%15	7	%54	4	%31
منظومة الأدوية: عمليات الإذن بالعرض في السوق والمراقبة وتحديد ثمن بيع الأدوية	12			12	%100		
الموارد البشرية لوزارة الصحة	11			11	%100		
البرنامج الوطني للوقاية ومراقبة ارتفاع ضغط الدم	7			7	%100		
نظام المراقبة الصحية والإنذار المبكر والسريع	6			6	%100		
التعليم العالي عن بعد	6			2	%33	4	%67
التعليم المدرسي عن بعد	14			14	%100		

الجهاز/المهمة	مجموع التوصيات	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
التكوين الأساسي والتكوين المستمر لأطر هيئة التدريس	13			13	%100		
الموارد البشرية لقطاع التربية الوطنية	11			11	%100		
تثمين السدود	12			4	%33	8	%67
تقييم التوازن المالي للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب	16			3	%19	13	%81
الملك العمومي البحري	15			11	%73	4	%27
حكامة قطاع الموانئ	10	1	%10	5	%50	4	%40
استغلال المقالع	10			2	%20	8	%80
حصيلة تنفيذ التوصيات بالنسبة للمهام الرقابية المنجزة في إطار البرنامج السنوي 2021-2022	**373**	**26**	**%7**	**178**	**%48**	**169**	**%45**

أما بالنسبة للتوصيات الصادرة في إطار المهام الرقابية المنجزة ضمن البرنامج السنوي 2019-2020، فقد سبق تضمين التقرير السنوي 2022-2023 نتائج تتبع تنفيذها وتواصل تتبع تنفيذها برسم 2023-2024 تبعا للمقاربة المعتمدة حديثا من طرف المجلس والتي تقتضي تتبع كل توصية على حدة إلى حين تنفيذها كليا ما لم تستجد أمور تجعل تلك التوصية غير ذات موضوع. وبهذا الخصوص، تواصل تتبع 355 توصية متعلقة ب 49 مهمة رقابية، حيث تم تنفيذ 6% من التوصيات كليا و58% منها جزئيا، فيما لم يتم تنفيذ 36% منها. ويبرز الجدول التالي هذه الوضعية:

الجهاز/المهمة	مجموع التوصيات	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
التوصيات المرحلة							
الأنظمة المعلوماتية لوزارة الاقتصاد والمالية	6			4	%67	2	%33
الشركة المركزية لإعادة التأمين	2			2	%100		
الحسابات المرصدة لأمور خصوصية	3					3	%100
أنظمة الرقابة والتدقيق الداخليين للوزارات	62	6	%10	28	%45	28	%45
المستعجلات الطبية	2			2	%100		
تدبير المركز الاستشفائي ـ وجدة	3			3	%100		
تدبير المركز الاستشفائي ـ الراشيدية	3			3	%100		
تدبير المركز الاستشفائي ـ سوس ماسة	3			3	%100		
تدبير المركز الاستشفائي ـ الداخلة	3			3	%100		
تدبير المركز الاستشفائي ـ كلميم	3			3	%100		
تدبير المركز الاستشفائي ـ خريبكة	3			3	%100		

الجهاز/المهمة	مجموع التوصيات	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
تدبير المركز الاستشفائي - ورزازات	3			3	%100		
تدبير المركز الاستشفائي - القنيطرة	3			3	%100		
تدبير المركز الاستشفائي - العرائش	3			3	%100		
التغطية الصحية الأساسية	6			6	%100		
العمل الاستراتيجي للقطب الاجتماعي	3					3	%100
الشركة الوطنية للنقل واللوجيستيك	9			1	%11	8	%89
تقييم سلسلة الدواجن	7	1	%14	6	%86		
شركة الإنتاجات البيولوجية والصيدلية البيطرية (بيوفارما)	11			10	%91	1	%9
المنظومة الوطنية للبنية التحتية للجودة ومراقبة تسيير المعهد المغربي للتقييس	10	3	%30	5	%50	2	%20
الوكالة الوطنية لتنمية مناطق الواحات وشجر الأركان	9	1	%11	8	%89		
البرنامج الوطني لاقتصاد مياه الري	5	2	%40	3	%60		
تدبير الموارد البشرية للشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة	8	2	%25	6	%75		
جمعية الأعمال الاجتماعية للمركز السينمائي المغربي	5			4	%80	1	%20
جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي وزارة الثقافة	13					13	%100
أنظمة التقاعد بالقطاع العام	9			9	%100		
تدبير البنايات الإدارية	6	1	%17			5	%83
وضع نظام المحاسبة العامة الخاص بالدولة	6	1	%17	1	%17	4	%66
مشروع بناء رصيف الفحم للميناء الجديد لآسفي	1			1	%100		
السياسة اللوجيستيكية للوكالة الخاصة طنجة المتوسط	11			3	%27	8	%73
الاستراتيجية الوطنية لتطوير التنافسية اللوجيستيكية	6					6	%100
برنامج المباني السكنية الآيلة للسقوط	3	1	%33	1	%33	1	%33
جمعية الأعمال الاجتماعية لموظفي الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان	10					10	%100
برامج محو الأمية	19			15	%79	4	%21
المدرسة الوطنية للفلاحة بمكناس	13			13	%100		
المدرسة الوطنية الغابوية للمهندسين	11			9	%82	2	%18
معهد الحسن الثاني للزراعة والبيطرة	14			14	%100		
الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات	10			6	%60	4	%40

الجهاز/المهمة	مجموع التوصيات	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
الحكامة والتخطيط الاستراتيجي بوزارة الصحة	3			3	%100		
النظام المعلوماتي لوزارة الصحة - البرامج المعلوماتية	3			3	%100		
مشاريع بناء وتجهيز المؤسسات الاستشفائية	2			2	%100		
المنظومة الوطنية لتحاقن الدم	2			2	%100		
التمدرس بالوسط القروي	3			1	%33	2	%67
التربية الدامجة	3			3	%100		
آليات توجيه التلاميذ	2			2	%100		
علاقة الوزارة المكلفة بالرياضة بالجامعات الرياضية	6					6	%100
التكوين المهني الموجه لقطاع السيارات	4			4	%100		
تدبير الإعانات المقدمة لمؤسسات وجمعيات الأعمال الاجتماعية لفائدة موظفي وأعوان الدولة	9					9	%100
تقييم التنظيم المالي والمحاسبي والإداري للهيئات الدستورية	11	3	%27	2	%18	6	%55
حصيلة تنفيذ التوصيات المرحلة بالنسبة للمهام الرقابية المنجزة في إطار البرنامج السنوي 2019-2020	**355**	**21**	**%6**	**206**	**%58**	**128**	**%36**

2. أثر التجاوب مع التوصيات: تسجيل تقدم في إعداد مجموعة من القوانين وتحسن في تقديم مجموعة من الخدمات للمواطنين

بالرغم من النسبة المحدودة للتوصيات التي تم إنجازها بشكل كلي، رصد المجلس مجموعة من الآثار الإيجابية على تدبير الشأن العمومي، حيث شرعت الأجهزة المعنية، في مجموعة من الحالات، في تنزيل الإصلاحات الملتزم بها وكذا إنجاز مشاريع النصوص التشريعية أو التنظيمية المرتبطة بها. وقد تجلت هذه الآثار في عدة مجالات مهمة، من أبرزها الحكامة الترابية، والمالية العمومية، والقطاع الصحي، والخدمات المقدمة للمواطنين، وكذا تدبير الدعم العمومي المقدم للجمعيات.

أ. الحكامة الترابية

علاقة **بالمهمة الموضوعاتية حول الوكالات الحضرية**، وتفاعلا مع توصية المجلس بشأن تفعيل إصلاح شامل للإطار القانوني المتعلق بهذه الوكالات لإعادة تحديد مجال تدخلها، أشارت الوزارة المكلفة بالتعمير إلى أن مشروع القانون رقم 64.23 المتعلق بإحداث الوكالات الجهوية للتعمير والإسكان، الذي يوجد في مرحلة المصادقة، سيمكن من إعادة تحديد نطاق تدخل الوكالات الحضرية وتوسيع مجال عملها واختصاصاتها لضمان تنسيق أفضل بين مختلف المصالح اللاممركزة للوزارة. إضافة إلى ذلك، أفادت الوزارة بأنها عملت على تنفيذ التوصية المتعلقة بوضع إطار تعاقدي مع الوكالات الحضرية، حيث تم إبرام عقود أهداف سنوية مع 29 وكالة حضرية. وتحدد هذه العقود مؤشرات الأداء المستهدفة في مجالي التخطيط والتدبير الحضري، مع الأخذ بعين الاعتبار الموارد المالية ومؤشرات الأداء الخاصة بالقانون التنظيمي لقانون المالية.

وبخصوص مهمة **حكامة وكالة تهيئة ضفتي أبي رقراق**، وتجاوبا مع توصية المجلس بخصوص وضع استراتيجية واضحة لإحداث وحل الشركات التابعة، أفادت الوكالة بأنها شرعت في تفعيل الإجراءات اللازمة لحل الشركات التابعة المتوقفة عن النشاط، كما هو الشأن بالنسبة لشركتين، حيث تم تعيين المكلفين بالتصفية خلال نونبر 2021 ويونيو 2022 على التوالي. كما أنجزت الوكالة دراسة لتقييم وضعية الشركات التابعة لها، حيث تم عرض نتائج هذه الدراسة على الجمعية العامة للشركة ومجلس إدارة الوكالة. وفي إطار تنزيل هيكلها التنظيمي الجديد، قامت الوكالة بإحداث قسم خاص بالتدقيق والمراقبة، بهدف تعزيز نظام الرقابة الداخلية على الشركات التابعة.

وفي إطار نفس المهمة، وتفاعلا مع توصية المجلس بشأن الانفتاح على آليات جديدة كالإشراف المنتدب على المشاريع بهدف استكمال إنجاز البرنامج الاستثماري لمشروع تهيئة ضفتي وادي أبي رقراق، أبرمت الوكالة اتفاقية إطار مع شركة الرباط الجهة للتهيئة لتولي مهمة الإشراف المنتدب على المشاريع. كما تم توقيع مجموعة من الاتفاقيات مع هذه الشركة، تهدف لإنجاز 13 مشروعاً.

ب. المالية العمومية

علاقة بتوصيات المجلس التي حث فيها على تسريع **إصلاح أنظمة التقاعد في القطاع العام** كأولوية ملحة، أكدت وزارة الاقتصاد والمالية أن الحكومة تعمل على تفعيل هذا الإصلاح من أجل تحقيق التوازن المالي لنظام التقاعد وضمان ديمومته. وأفادت الوزارة بأنه تم الاتفاق، خلال الحوار الاجتماعي المبرم في 29 أبريل 2024، على الشروع في المرحلة الثانية من الإصلاح النظامي للتقاعد. وأوضحت أن تفاصيل هذا الإصلاح وآليات تنزيله ستتم مناقشتها مع الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين في احترام للمبادئ التوجيهية المرتبطة بديمومة النظام، وضمان توزيع عادل وشفاف، فضلا عن المحافظة على الحقوق المكتسبة، مع الحرص على وضع نظام حكامة كفيل بتحقيق تدبير ناجع لنظام التقاعد.

وبالنسبة لمهمة تقييم **وضع نظام المحاسبة العامة الخاص بالدولة**، أفادت وزارة الاقتصاد والمالية بأنها شرعت في تنفيذ توصية المجلس المرتبطة بتحيين معايير محاسبة الدولة. وقد أشارت الوزارة إلى أنه تم إعداد ثلاثة مشاريع للمعايير، ستتم مناقشتها مع المجلس الوطني للمحاسبة.

أما بخصوص مهمة **تقييم أنظمة الرقابة والتدقيق الداخليين**، باعتبارها آليات أساسية لضمان تطبيق أحكام القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية، أوضحت وزارة الاقتصاد والمالية أن مشروع المرسوم المتعلق بالرقابة الداخلية في مختلف القطاعات الوزارية في طور المصادقة من طرف مجلس الحكومة. وأفادت أن هذا المرسوم سيشكل مرجعا لمختلف القطاعات الوزارية، مستندا إلى المعايير الدولية المعتمدة في إطار لجنة "COSO".

ج. قطاع الصحة

علاقة بمهمة **تقييم منظومة التكوين الأساسي في مهن الصحة**، وتجاوبا مع توصية المجلس التي دعت إلى تكثيف الجهود لزيادة القدرة التكوينية للمنظومة، وفقا للأهداف المحددة في الاتفاقية الإطار لتعزيز كثافة مهنيي الصحة 2022-2030، عملت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية على زيادة عدد المقاعد البيداغوجية المتاحة على مستوى المعاهد العليا للمهن التمريضية وتقنيات الصحة من 6.200 إلى 7.000 مقعد بالنسبة لسلك الإجازة برسم السنة الجامعية 2023-2024. كما أشارت الوزارة إلى أنها تسعى إلى زيادة عدد المقاعد البيداغوجية المزمع فتحها برسم السنة الجامعية 2024-2025، وفقا لما تم تحديده في الاتفاقية الإطار سالفة الذكر.

أما بخصوص **مهمة تقييم منظومة الأدوية**، التي ركزت على عمليات الإذن بالعرض في السوق والمراقبة وتحديد ثمن بيع الأدوية، أكدت وزارة الصحة والحماية الاجتماعية أن إصدار القانون رقم 10.22 المتعلق بإحداث الوكالة المغربية للأدوية والمنتجات الصحية سيساهم في تنفيذ توصية المجلس الرامية إلى ضمان الاستقلالية والحكامة والموارد اللازمة لمراقبة وتتبع قطاع الأدوية بشكل فعال. وأوضحت الوزارة أن تفعيل هذه الوكالة، لتعويض مديرية الأدوية والصيدلة، سيتيح مواكبة التطورات على الصعيدين الوطني والدولي،

ودعم ركائز إصلاح المنظومة الصحية، خاصة في ما يتعلق بالحكامة. كما أفادت الوزارة بأنه تم إعداد النصوص التطبيقية الثلاثة للقانون المذكور، والتي توجد حاليا في مرحلة النشر.

د. الخدمات المقدمة للمواطنين

بالنسبة لمهمة **تقييم الخدمات القنصلية المقدمة للمغاربة المقيمين في الخارج**، وتجاوبا مع التوصية المتعلقة بتعزيز التواصل مع المرتفقين، أفادت وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج بأنها عملت على دعم البوابة الإلكترونية "consulat.ma"، التي تهدف إلى توضيح المساطر والإجراءات القنصلية. وقد استقطبت هذه البوابة، منذ إحداثها سنة 2018، أزيد من 13 مليون مستخدم. كما أشارت الوزارة إلى أن مركز النداء القنصلي، المتاح بسبع لغات للإجابة على استفسارات المغاربة المقيمين بالخارج، قد تفاعل مع أزيد من 3,25 مليون مكالمة حتى يناير سنة 2023.

وفي ما يتعلق بتوصية المجلس حول تفعيل رقمنة الخدمات القنصلية، أوضحت الوزارة أنها عملت على تحيين أنظمة تدبير هذه الخدمات، وإطلاق منصة "مواعيد"، ابتداء من سنة 2022، وذلك على مستوى 48 مركزا قنصليا. وقد ساهمت هذه المنصة في تدبير ما يناهز 1,3 مليون موعد، همت تقديم 2,9 مليون خدمة قنصلية. وقد أضافت الوزارة أنها تعمل حاليا على تعميم هذه المنصة لتشمل جميع المراكز القنصلية.

وبخصوص مهمة **تقييم الاستراتيجية الوطنية للتنقلات الحضرية**، شرعت وزارة الداخلية في إعداد مشروع لخارطة طريق جديدة للتنقلات الحضرية في أفق سنة 2040، وذلك من أجل تحيين الاستراتيجية الوطنية ومواءمتها مع الالتزامات الدولية للمغرب في ما يتعلق بالتغيرات المناخية والتنمية المستدامة. وفي هذا الشأن، أكدت الوزارة أن تصميم هاته الخارطة أخذ بعين الاعتبار تحقيق التقائية واتساق الاستراتيجيات المحلية والقطاعية وأهداف النموذج التنموي الجديد، وكذا ملاءمة الممارسات الوطنية مع المعايير الدولية في القطاع. وقد عملت الوزارة على مشاركة خارطة الطريق المذكورة مع مختلف القطاعات الوزارية والجهات المعنية بتنفيذها، وذلك لتعزيز التشاور والتنسيق بهدف وضع رؤية واضحة ومتماسكة للتنقلات الحضرية المستدامة في التجمعات الحضرية.

وبالنسبة لمهمة **تقييم التدبير الإداري والمالي لكتابة الضبط**، عملت وزارة العدل على تنفيذ التوصية المرتبطة بتطوير التطبيقات والبرامج المعلوماتية لكتابات الضبط بشكل مندمج وآمن، من أجل تحسين سير عمل المحاكم والرفع من مستوى الخدمات المقدمة للمرتفقين. في هذا الصدد، تم تعميم نظام تدبير القضايا الزجرية على محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية المعنية، بالإضافة إلى مجموعة من المراكز القضائية التي تتوفر على البنية التحتية المعلوماتية الضرورية.

ه. تدبير الدعم العمومي المقدم للجمعيات

بخصوص مهمة **تقييم الإعانات المقدمة للجمعيات من طرف القطاعات الوزارية**، وتفاعلا مع توصيات المجلس المرتبطة بالإطار الاستراتيجي، قامت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع المجتمع المدني بإعداد استراتيجية جديدة تحمل اسم "نسيج" للفترة 2022-2026، وذلك عبر تبني مقاربة تشاركية تشمل القطاعات الحكومية والجمعيات بمختلف جهات المملكة. وقد تم اعتمادها خلال المجلس الحكومي المنعقد بتاريخ 14 أبريل 2022. وشملت هذه الاستراتيجية 11 برنامجا و21 مشروعا، من بينها برنامج تعزيز ولوج جمعيات المجتمع المدني إلى التمويل العمومي، إلى جانب مشاريع تهدف إلى وضع آليات فعالة لتتبع التمويل العمومي المقدم للجمعيات.

وعلاقة بنفس المهمة، تم العمل على تحديث الإطار القانوني المنظم للجمعيات، من خلال إصدار القانون رقم 06.18 المتعلق بتنظيم العمل التطوعي التعاقدي ومرسومه التطبيقي. كما تم إعداد مشروع قانون التشاور العمومي، ومشروع قانون التشغيل الجمعوي، بالإضافة إلى مشروع مرسوم ينظم الشراكة بين الدولة والجمعيات. ويهدف هذا الأخير إلى تفعيل توصيات المجلس بشأن ضبط مساطر وآليات تتبع ومراقبة الدعم العمومي المقدم للجمعيات. وفي نفس السياق، شرعت الوزارة، بشراكة مع القطاعات الحكومية المعنية، في إعداد دليل موحد لمساطر الدعم العمومي للجمعيات، بهدف تعميمه على كافة الفاعلين المعنيين بتقديم هذا الدعم.

3. إكراهات في تنفيذ التوصيات لارتباط إنجازها بالتدخل المنسق ما بين أطراف متعددة أو بأوراش أخرى

أ. توصيات مهمة مرتبطة بأوراش كبرى واستراتيجيات لم يتم تنفيذها

يسجل المجلس أن العديد من التوصيات الصادرة عنه بشأن أوراش وطنية استراتيجية، تستلزم تفاعلا أكبر من طرف مجموعة من القطاعات الوزارية المعنية لضمان تنفيذها بالشكل المطلوب.

فعلاقة **بورش الجهوية المتقدمة**، لم يتم تنفيذ التوصية المرتبطة بتسريع إعداد وإصدار المراسيم المتعلقة بإحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة للدولة، حيث أفادت رئاسة الحكومة بأن اللجنة التقنية عقدت أربعة اجتماعات، بين يناير وماي 2024، أسفرت عن إعداد مشروعي مرسومين تم وضعهما في مسطرة المصادقة، فيما لا يزال مشروعان آخران قيد الإعداد. وبخصوص التوصيات المرتبطة بتفعيل الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات، تجدر الإشارة إلى أن مشروع المرسوم المتعلق بالتعاقد بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين، الذي يهدف إلى تعميم آلية التعاقد باعتبارها إحدى أبرز الوسائل الفعالة لضمان الالتقائية والتكامل بين مختلف المشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية، لا يزال قيد الدراسة في أفق عرضه على مجلس الحكومة قصد المصادقة. وفي انتظار صدور المرسوم سالف الذكر، أكدت وزارة الداخلية أنها بادرت إلى صياغة عقد نموذجي بين الدولة والجهات، مرفق بدورية وزير الداخلية الموجهة إلى ولاة الجهات، المتعلقة بمنهجية إعداد العقود بين الدولة والجهات لتنزيل برامج التنمية الجهوية للفترة 2022-2027.

كما يحث المجلس على أهمية تنفيذ التوصيات المهمة المرتبطة **بورش تعميم الحماية الاجتماعية**، وذلك من خلال تسريع وتيرة تفعيل إعادة الهيكلة الشاملة التي تعرفها المنظومة الصحية الوطنية. وقد همت هذه التوصيات أساسا تطوير المؤسسات الاستشفائية العمومية باعتبارها الرافعة الرئيسية لنظام التغطية الصحية الأساسية، ومراقبة القطاع الخاص في إطار مقاربة موجهة نحو منظومة صحية وطنية موحدة بمكونات مختلفة تعمل جميعها على تنزيل سياسة الدولة في مجال الصحة. كما تطرقت إلى إحداث نظام حكامة يتلاءم مع المنظومة الصحية الوطنية، والعمل على تفعيل جميع هيئاته وآلياته، إضافة إلى تحسين عملية التخطيط الاستراتيجي لوزارة الصحة من خلال إنشاء آلية تأطير مناسبة تغطي جميع مراحلها، والتوثيق المناسب للعملية، وكذلك إنشاء آليات القيادة والتتبع والتقييم.

وينطبق الأمر كذلك على **ورش إصلاح منظومة التعليم**، حيث يؤكد المجلس على ضرورة تنفيذ التوصيات المهمة ذات الصلة، كالتوصية المرتبطة بإنجاز خريطة تربوية استشرافية في إطار البرنامج الوطني للتربية الدامجة بناء على معطيات دقيقة تحدد الموارد اللازمة لنجاح البرنامج، وكذا التوصية حول التمدرس بالوسط القروي والمرتبطة بالتصدي بكل حزم لجل أسباب ضعف الجانب البيداغوجي، خاصة تغيب الأساتذة والهشاشة على مستوى التأطير الإداري، إضافة إلى التوصية المتعلقة بوضع نظام للتوجيه النشيط يسمح بالتنسيق بين قطاعات التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي لمساعدة التلاميذ على اختيار شعب التعليم العالي، تتناسب مع نوع البكالوريا المحصل عليها لتحقيق مشاريعهم الشخصية.

وعلاقة بمهمة **تقييم نفقات الاستثمار المدرجة بالميزانية العامة للدولة**، يؤكد المجلس على التوصية المتعلقة بإنشاء بنك شامل للمشاريع وقاعدة بيانات متعلقة بمشاريع الاستثمار مدعومة بنظام معلوماتي للتتبع والمساعدة على اتخاذ القرار، وعلى التوصية المرتبطة بتعزيز آلية حكامة التحويلات والإعانات التي تقدمها الدولة للمؤسسات العمومية لتحسين نجاعة نفقات الاستثمار.

وبخصوص **المهمة الموضوعاتية حول تشغيل الشباب**، يؤكد المجلس على ضرورة تسريع إعداد الاستراتيجية الوطنية الجديدة للتشغيل وريادة الأعمال، وإعادة هيكلة الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، من أجل ضمان تنفيذ التوصيات الصادرة في إطار هذه المهمة الموضوعاتية. وبالنظر للطابع الأفقي الذي يتسم به مجال التشغيل، يحث المجلس على ضرورة انخراط القطاعات الوزارية ومختلف الفاعلين المعنيين.

أما بالنسبة **لمهمة تقييم تدبير استغلال المقالع**، تم الوقوف على عدم تنفيذ عدد من التوصيات المهمة كالتوصية التي تحث على وضع إطار لتحديد آليات تبادل البيانات بين الفاعلين المؤسساتيين المعنيين بقطاع المقالع (لاسيما وزارة الداخلية، ووزارة التجهيز والماء، والقطاع المكلف بالتنمية المستدامة، والجماعات، والأجهزة التي تشرف على تدبير الوعاء العقاري المخصص للمقالع) مع إضفاء الصبغة الرسمية على هذا الإطار. وكذلك الشأن بالنسبة للتوصية حول تمكين المراكز الجهوية للاستثمار من خريطة للعقار العمومي المعبأ أو المحتمل تعبئته لغرض استخراج مواد المقالع، ووضعه رهن إشارة المستثمرين لضمان الشفافية والتنافسية وتكافؤ الفرص في الولوج إلى العقار.

وبخصوص مهمة **تقييم الاستراتيجية الوطنية لتطوير التنافسية اللوجستيكية**، لم تنفذ التوصية التي تدعو إلى مراجعة هذه الاستراتيجية، وذلك بغية الأخذ بعين الاعتبار التأخير الكبير المسجل في تحقيق الأهداف الأساسية وكذا التطورات التي عرفها القطاع. كما لم يتم إنجاز التوصية المتعلقة بمراجعة الإطار العام لحكامة قطاع اللوجستيك، لاسيما الجوانب المؤسسية والتنظيمية والدور المنوط بالوكالة المغربية لتنمية الأنشطة اللوجستيكية.

ب. إكراهات مرتبطة بمدى انخراط جميع الأطراف المعنية بتنفيذ التوصيات والتنسيق في ما بينها

بخصوص مهمة **تقييم أنظمة مراقبة الولوج في الإدارات العمومية**، أفادت الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة بأنها تواصلت مع مختلف القطاعات الحكومية بهدف تقييم الوضع الحالي لهذه الأنظمة، غير أنها تلقت أجوبة ثلاثة قطاعات فقط. وأكدت الوزارة أن الحصول على هذه المعطيات يعد خطوة أساسية نحو وضع مخطط عمل لتنفيذ التوصيات، وقاعدة لبلورة نظام حكامة يسمح بالاستخدام الأمثل والقانوني لأنظمة الولوج ويتيح دمجها ضمن الأنظمة المندمجة لتدبير الموارد البشرية.

وبالنسبة **لمهمة مراقبة تسيير شركة الإنتاجات البيولوجية والصيدلية البيطرية (بيوفارما)**، أشارت الشركة إلى أن عدم تنفيذ التوصية المتعلقة باستكمال مسار الاعتراف بها كمختبر مرجعي من طرف المنظمة العالمية لصحة الحيوان في مجالات الأمراض التي تملك فيها خبرة، يرجع إلى رفض ملفها من طرف المنظمة، الذي يعزى بدوره إلى عدم كفاية عدد العينات المعالجة التي قدمتها الشركة. وتجدر الإشارة إلى أن تمكين بيوفارما من الحصول على العينات اللازمة يعتمد بشكل أساسي على تعزيز الشراكة والتنسيق مع المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

وعلاقة **بمهمة تقييم سلسلة الدواجن**، سجل المجلس عدم تنفيذ التوصية المتعلقة بتأهيل وحدات الذبح التقليدي و/أو تحويلها لتتوافق مع المعايير الصحية التي تقتضيها النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل. ويتطلب تنفيذ هذه التوصية انخراط جميع الأطراف المعنية في القطاع، بهدف إصدار القرارات المشتركة لوزير الداخلية والوزير المكلف بالفلاحة، المرتبطة بتفعيل مقتضيات القانون رقم 28.07 المتعلق بالسلامة الصحية للمنتجات الغذائية ومرسومه التطبيقي.

وبخصوص مهمة **تقييم الإعانات المقدمة للجمعيات من طرف القطاعات الوزارية**، أفادت الأمانة العامة للحكومة باتخاذ مجموعة من الإجراءات من أجل تتبع الإدلاء بالقوائم التركيبية والتقارير السنوية للجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة. وقد مكنت هذه الإجراءات من التوصل، خلال سنة 2024، بالتقارير المالية الخاصة ب 84 جمعية. ومع ذلك، أشارت الأمانة العامة للحكومة إلى وجود مجموعة من الإكراهات التي تعيق التواصل مع الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة، التي تخلفت عن الإدلاء بتقاريرها السنوية، والتي ترتبط أساسا بتغيير عناوين مقرات الجمعيات دون تصريحها بذلك.

ج. إكراهات أخرى

علاقة بمهمة **تقييم التكوين المهني الفلاحي**، عزت الوزارة المكلفة بالفلاحة عدم تنفيذ التوصية المتعلقة بإعداد دراسات الجدوى، بالتنسيق مع القطاع المكلف بالتكوين المهني، قبل إحداث مؤسسات ومسالك تكوين جديدة، إلى عدم تعبئة الاعتمادات المالية الضرورية.

وبخصوص مهمة **تقييم الاستراتيجية الوطنية للتنقلات الحضرية**، ربطت وزارة الداخلية تنفيذ التوصيات المتعلقة بالإطار القانوني لقطاع التنقلات الحضرية باستكمال المسار التشريعي لمراجعة النصوص القانونية المتعلقة بالجهوية المتقدمة. وستتيح هذه المراجعة إدراج أحكام قانونية تحيل على نصوص تطبيقية لتحديد الشروط والإجراءات المتعلقة، بشكل خاص، بالتخطيط والتنظيم وتدبير خدمات النقل والتنقل.

ثانيا. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجالس الجهوية للحسابات

1. تتبع تنفيذ التوصيات الصادرة في إطار المهمات الذاتية: تنفيذ 47% من التوصيات والشروع في إنجاز 36% منها مما ساهم في تسجيل تحسن في تدبير المرفق العمومي وتدبير المداخيل والصفقات

راسلت المجالس الجهوية للحسابات مختلف الأجهزة المعنية بالمهام الرقابية التي تم إنجازها برسم البرنامج السنوي للفترة 2021-2022، وذلك من أجل موافاتها بالإجراءات المتخذة لتنفيذ التوصيات الصادرة عنها ورصد، عند الاقتضاء، الإكراهات المرتبطة بإنجازها.

وقد بلغ عدد التوصيات الصادرة في هذا الإطار ما مجموعه 3.523 توصية، تخص 236 مهمة رقابية شملت الأجهزة الخاضعة لاختصاصات المجالس الجهوية (الجماعات الترابية ومجموعاتها، والشركات المفوض لها تدبير مرفق محلي، والمؤسسات العمومية الخاضعة لوصاية الجماعات الترابية).

وتطرقت التوصيات إلى مجالات مختلفة مرتبطة بتدبير المرافق الجماعية والتجهيزات، والمشاريع والنفقات (بما في ذلك الطلبيات العمومية)، والمداخيل، والممتلكات، بالإضافة إلى مجالات أخرى كالحكامة، والموارد البشرية، والتدبير الإداري، والرقابة الداخلية. ويقدم الجدول التالي توزيع التوصيات الصادرة حسب المجالات المشمولة بها:

المجال المشمول بالتوصية	النسبة
تدبير المشاريع والنفقات (بما في ذلك الطلبيات العمومية)	%36
تدبير المرافق الجماعية والتجهيزات	%16
تدبير المداخيل	%14
تدبير الممتلكات	%7
مجالات أخرى (الحكامة، والموارد البشرية، والتدبير الإداري، الرقابة الداخلية، إلخ.)	%27

أ. تفاعل الأجهزة المعنية مع التوصيات: إنجاز 47% من التوصيات بشكل كلي

مكنت عمليات التتبع المستندي التي أنجزتها المجالس الجهوية الاثنتا عشر من تقييم الإجراءات المتخذة من طرف الأجهزة المعنية لتنفيذ التوصيات، وتحديد مدى التقدم المحقق في إنجازها. وتجدر الإشارة إلى أن المجالس الجهوية لم تتوصل بالأجوبة المتعلقة بالتدابير المتخذة لتنفيذ 76 توصية (2%)، وبالتالي تم اعتبار أن هذه التوصيات لم يتم الشروع في تنفيذها. ويبرز الجدول التالي مستوى تنفيذ التوصيات حسب كل مجلس جهوي:

المجالس الجهوية للحسابات لجهة	مجموع التوصيات الصادرة	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
طنجة ـ تطوان ـ الحسيمة	641	275	%43	250	%39	116	%18
الشرق	196	82	%42	74	%38	40	%20
فاس ـ مكناس	563	267	%47	208	%37	88	%16
الرباط ـ سلا ـ القنيطرة	322	184	%57	86	%27	52	%16
بني ملال ـ خنيفرة	388	186	%48	164	%42	38	%10
الدار البيضاء ـ سطات	156	54	%35	31	%20	71	%45
مراكش ـ آسفي	549	296	%54	179	%33	74	%13
درعة ـ تافيلالت	342	149	%44	145	%42	48	%14
سوس ـ ماسة	81	39	%48	21	%26	21	%26
كلميم ـ واد نون	170	87	%51	57	%34	26	%15
العيون ـ الساقية الحمراء	102	29	%28	56	%55	17	%17
الداخلة ـ وادي الذهب	13	6	%46	7	%54		
المجموع	**3.523**	**1.654**	**%47**	**1.278**	**%36**	**591**	**%17**

وتبرز البيانات الواردة في الجدول أعلاه أن عدد التوصيات المنجزة بلغ 1.654 توصية، أي بنسبة 47% من مجموع التوصيات. وقد شهدت هذه النسبة تراجعاً طفيفاً مقارنة بالسنة الماضية، حيث سجلت نسبة التوصيات المنجزة، الصادرة في إطار المهام الرقابية برسم البرنامج السنوي لسنتي 2019 و2020، 52% من مجموع التوصيات.

علاوة على ذلك، بلغ عدد التوصيات المنجزة جزئيا ما مجموعه 1.278 توصية (36%)، بينما لم يتم الشروع في إنجاز 591 توصية (17%).

ب. أثر التجاوب مع التوصيات: تحسن تسيير المرافق العمومية المعنية وتدبير المداخيل والصفقات

في إطار تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي لجهة سوس-ماسة والمتعلقة باتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة العجز المائي، حرصت **الوكالة المستقلة متعددة الخدمات بأكادير** على الرفع من مردودية شبكة توزيع الماء الصالح للشرب إلى نسبة 78%، وتعزيز القدرة التخزينية للمياه، واستكمال مشاريع تجديد القنوات القديمة، بالإضافة إلى اعتماد تقنيات إعادة استعمال المياه العادمة. وتماشيا مع التوصية المتعلقة بالتدبير النشيط للفوائض المالية، شرعت الوكالة، ابتداء من سنة 2024، في استثمار هذه الفوائض في سندات الخزينة لمدة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد حسب وضعية السيولة. وقد بلغ إجمالي الاستثمارات 310 ملايين درهم، محققة عائداً قدره 1,65 مليون درهم خلال أربعة أشهر.

وبخصوص مهمة تقييم **التدبير المفوض لمطرح جماعة مولاي عبد الله** (جهة الدار البيضاء-سطات)، أشارت الجماعة إلى تفاعلها مع التوصية المرتبطة بإلزام المفوض إليه بتنفيذ التزاماته التعاقدية المتعلقة بالاستثمارات الخاصة بإنجاز نظام لتجميع ومعالجة غاز المطرح، وذلك من خلال احتساب مبلغ الاستثمارات غير المنجزة من طرف المفوض إليه، والمقدر ب 2.359.750,00 درهم، وخصمه من مبالغ الديون المستحقة على الشركة المفوض إليها في إطار تسوية هذه الوضعية مع نهاية العقد. كما أفادت الجماعة بأنها أخذت بعين الاعتبار، عند إنجاز تقرير انتهاء العقد، التوصية المتعلقة باحترام المساطر التعاقدية عند اقتناء الآليات من طرف المفوض إليه، وكذلك عند تعديل نوع أو عدد التجهيزات، مع احتساب فرق القيمة

وخصمه من ديون الشركة لفائدة الجماعة، والتي بلغت 3.413.432,00 درهم بالإضافة إلى فوائد التأخير بقيمة 684.000,00 درهم.

وبالنسبة للتوصيات التي همت **عقود التدبير المفوض لجمع النفايات المنزلية والمماثلة لها** بجماعات الحاجب، وأكوراي، وسبع عيون، وعين تاوجدات (جهة فاس-مكناس)، فقد عملت هذه الجماعات على تحسين صياغة بنود العقود وتوضيحها تجاوبا مع توصيات المجلس الجهوي في هذا الشأن. وقد أسهمت هذه الإجراءات في تخفيض التكاليف التعاقدية السنوية للعقود سارية المفعول بنسبة 25% مقارنة مع العقود السابقة لها التي صدرت توصيات المجلس بشأنها، مما يمثل توفيراً إجمالياً قدره 44.516.543,89 درهم على مدى سبع سنوات من تنفيذ هذه العقود. كما عملت جماعات عين البيضاء والحاجب، وعين تاوجدات، ومجموعة الجماعات البيئة (جهة فاس-مكناس) على توقيع اتفاقيات مع الشركات المفوض إليها لاسترداد مبالغ مالية تعويضاً عن عدم التزام هذه الشركات ببعض البنود التعاقدية، بمبلغ إجمالي قدره 9.050.984,99 درهم. وقد جاء ذلك استجابةً لتوصيات المجلس الجهوي الرامية إلى استعادة التوازن المالي للعقود المنتهية لصالح الجماعات.

وعلاقة بمهام تقييم **تدبير بعض المحطات الطرقية** بجهة الدار البيضاء-سطات، أفادت جماعة سيدي بنور بأنها أحالت ملفات المتخلفين عن أداء واجبات كراء المحلات التجارية على القضاء، حيث صدرت أحكام قضائية تقضي بالأداء والإفراغ في حق بعض المتماطلين، وذلك استجابة لتوصية المجلس الجهوي بضرورة استخلاص هذه الواجبات. في نفس السياق، تفاعلت جماعة الدار البيضاء مع توصيات المجلس المتعلقة بتدبير المحطة الطرقية أولاد زيان، وذلك من خلال تقديم مطلب تحفيظ العقار الذي يحتضن المحطة قصد تمكين الجماعة من رفع دعاوى قضائية للمطالبة بتحصيل المبالغ المستحقة واسترجاع المحلات التجارية.

كما أسهمت التوصيات المرتبطة بتدبير **المداخيل الضريبية** للجماعات في تحسين التنسيق بين مختلف المصالح المعنية، مما مكن من ضبط أفضل للوعاء الضريبي وبالتالي زيادة المداخيل. فعلى سبيل المثال، تمكنت جماعة ويسلان (جهة فاس-مكناس) من الرفع من مداخيلها الجبائية، خصوصا تلك المتعلقة بالرسم على الأراضي الحضرية غير المبنية والرسم على محال بيع المشروبات، حيث ارتفعت من 21.098.811,57 درهم خلال الفترة 2018-2020 إلى 24.822.535,27 درهم خلال الفترة 2021-2023، أي بزيادة تناهز 18%. وتجاوبا مع توصيات المجلس الجهوي لجهة بني ملال-خنيفرة، عملت جماعة دير القصيبة على إحداث لجنة تقنية تختص بمهام المراقبة الدورية للمقالع المتواجدة داخل نفوذها الترابي وإعداد تقارير مفصلة بشأنها لضبط وتصحيح الكميات المستخرجة. وقد أسفرت عملية مراجعة هذه الكميات عن تحصيل مبالغ إضافية بلغت 512.318,67 درهم.

إضافة إلى ذلك، ساعد تنفيذ التوصيات المرتبطة بتدبير **الطلبيات العمومية** على تحسين مستوى المنافسة. على سبيل المثال، شرعت جماعة نزالة بني عمار (جهة فاس-مكناس) في نشر البرنامج التوقعي للطلبيات العمومية، الأمر الذي مكن من زيادة العدد المتوسط للمتنافسين في كل طلب عروض من متنافسين اثنين خلال الفترة 2018-2019، إلى 10,25 متنافس خلال الفترة 2020-2023.

وبالنسبة لتدبير **الدعم المالي المقدم لفائدة الجمعيات**، أكدت جماعات أمالو، وتوفلعزت، واثنين أداي (جهة سوس-ماسة) أنها شرعت في تنفيذ مسطرة واضحة لتوزيع هذا الدعم، مع اعتماد دفتر تحملات خاص يتضمن إلزامية الإدلاء بالوثائق المحاسبية وتقارير الإنجازات، وذلك تفاعلا مع توصية المجلس الجهوي الصادرة بهذا الشأن.

ج. الإكراهات المرتبطة بتنفيذ التوصيات

➢ إكراهات متعلقة بمدى التنسيق بين الأطراف المعنية بتنفيذ التوصيات

علاقة بتدبير **المداخيل الضريبية**، أفاد رئيس المجلس الإقليمي لكلميم أن عدم تنفيذ التوصية المرتبطة باستخلاص كافة الرسوم المستحقة لفائدة الإقليم، وكذا مراقبة ومراجعة الإقرارات المدلى بها من طرف الملزمين، مع تفعيل آليات مسطرة فرض الرسم بشكل تلقائي عند الاقتضاء، راجع إلى التأخر في موافاة

المجلس الإقليمي بإحصائيات مراكز الفحص التقني قصد مراجعة ومراقبة الإقرارات. وطالب بتعزيز التنسيق بين الإقليم والوكالة الوطنية للسلامة الطرقية والمركز الوطني للتجارب والتصديق. في نفس السياق، لم تتمكن جماعة تيزونين (جهة سوس-ماسة) من تنفيذ التوصية الموجهة إليها بشأن استخلاص الرسمين المفروضين على سيارات النقل العمومي للمسافرين، وذلك راجع بحسب جواب رئيس المجلس إلى إشكالات تقنية محلية في التعامل مع منظومة التدبير المندمج للمداخيل، وإلى الحاجة إلى التنسيق بين الجماعة ومصالح الخزينة العامة للمملكة لإيجاد حلول لتجاوز هذه الصعوبات.

كما أشارت جماعة الأخصاص (جهة كلميم-واد نون) إلى أن تنفيذ التوصية المتعلقة بتسريع استكمال إنجاز **مشاريع برنامج التنمية الحضرية** بالمدينة يعيقه ضعف التنسيق مع الشركة التي تضطلع بدور صاحب المشروع المنتدب. وقد أدى ذلك إلى التأخر في فسخ الصفقات موضوع المشاريع المتعثرة وفي الإعلان عن طلبات العروض الجديدة في أقرب الآجال، مما يحول دون استئناف الأشغال بالأوراش المتوقفة.

كما أفادت مؤسسة التعاون بين الجماعات "الناظور الكبير" بعدم تجاوب الشركة المفوض إليها **تدبير المطرح العمومي للنفايات**، لتنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق، وعدم التزامها بإصلاح الاختلالات المسجلة بالرغم من جميع المحاولات والمساعي المبذولة من طرف المؤسسة. وتبعا لذلك، قرر مجلس المؤسسة فسخ العقد المبرم مع الشركة، وإبرام عقد مؤقت لمدة 12 شهراً اعتباراً من تاريخ 26 شتنبر 2023، لتدبير المرحلة الانتقالية في انتظار إبرام عقد جديد لتدبير المطرح.

➢ **إكراهات مرتبطة بمحدودية الموارد المالية**

علاقة بمهام تقييم **تدبير بعض المحطات الطرقية** بجهة الدار البيضاء-سطات، أفادت الجماعة الترابية إقليم سطات بأن نقص الموارد المالية حال دون تنفيذ توصية المجلس الجهوي المتعلقة بتوفير الولوجيات لتسهيل الوصول إلى مختلف البنايات والمصالح الإدارية التابعة للمحطة الطرقية لهذه المدينة.

وفي ما يتعلق بتدبير الممتلكات، أفادت جماعات بني شكدال، وبولنوار، وسيدي لامين (جهة بني ملال-خنيفرة) أن محدودية الموارد المالية تعيق تسوية الوضعية العقارية لممتلكاتها، الأمر الذي يعرقل عملية استخلاص مستحقاتها وإعمال المراجعة الدورية للسومة الكرائية.

➢ **إكراهات متعلقة بمحدودية الموارد البشرية**

علاقة بتوصية المجلس الجهوي التي تهدف إلى تعزيز الموارد البشرية الطبية المؤهلة لمعاينة الوفيات بمقاطعة ابن مسيك (الدار البيضاء)، أكدت المقاطعة المعنية أنها لم تتمكن من سد النقص خصوصا أن هذا المرفق يشتغل بشكل دائم طيلة أيام الأسبوع، بما في ذلك العطل الدينية والوطنية والإجازات السنوية.

2. تتبع التوصيات الصادرة في إطار المهمات الموضوعاتية المشتركة: 6% من التوصيات تم إنجازها و51% منها منفذة جزئيا

في إطار تنفيذ برنامجها السنوي برسم سنتي 2021 و2022، واصلت المجالس الجهوية للحسابات إنجاز عدد من المهمات الموضوعاتية التي تركز على مواضيع ذات بعد أفقي، وتكتسي أهمية بالغة لتحسين التدبير العمومي والرفع من جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

ونظرا للأثر المهم للتوصيات الصادرة في إطار المهمات الموضوعاتية، يرصد هذا الجزء التدابير المتخذة بخصوص سبع مهمات موضوعاتية. ويتعلق الأمر بالمهمات الموضوعاتية حول تأثير الأزمة الصحية "كوفيد 19" على تدبير الجماعات الترابية، وتدبير الجهات، وأهم أوجه تدبير الجماعات في الوسط القروي، والنقل المدرسي في المجال القروي، وتدبير الأسواق الأسبوعية، ومشاتل المقاولين الشباب، بالإضافة إلى فضاءات الاستقبال الصناعي المنجزة بشراكة مع الجماعات الترابية بجهة الدار البيضاء - سطات.

وقد أتاحت عملية التتبع الوقوف على الإجراءات المتخذة من طرف الأجهزة المعنية لتنفيذ التوصيات الصادرة، البالغ عددها 83 توصية، وتحديد مدى تقدم إنجازها. في هذا الشأن، تم تسجيل التنفيذ الكلي ل

6% فقط (5 توصيات) من مجموع التوصيات الصادرة، فيما لم يتم إنجاز 94% من التوصيات، موزعة بين 51% تم تنفيذها جزئيا (42 توصية) و43% لم يتم الشروع في إنجازها (36 توصية).

المهمة الموضوعاتية	مجموع التوصيات الصادرة	المنجزة		المنجزة جزئيا		غير المنجزة	
		العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات	العدد	النسبة من مجموع التوصيات
تأثير الأزمة الصحية "كوفيد 19" على تدبير الجماعات الترابية	7			2	%29	5	%71
تدبير الجهات (التخطيط الاستراتيجي وتدبير النفقات)	16	1	%6	7	%44	8	%50
أهم أوجه تدبير الجماعات في الوسط القروي	19			7	%37	12	%63
النقل المدرسي في المجال القروي	9			5	%56	4	%44
تدبير الأسواق الأسبوعية	17	4	%23	10	%59	3	%18
مشاتل المقاولين الشباب	5			5	%100		
فضاءات الاستقبال الصناعي المنجزة بشراكة مع الجماعات الترابية بجهة الدار البيضاء ـ سطات	10			6	%60	4	%40
المجموع	**83**	**5**	**%6**	**42**	**%51**	**36**	**%43**

وفي ما يلي تفصيل لوضعية تنفيذ التوصيات بالنسبة للمهام الموضوعاتية المذكورة مع عرض لأهم التدابير المتخذة من طرف الأجهزة المعنية:

أ. تأثير الأزمة الصحية "كوفيد 19" على تدبير الجماعات الترابية

شملت المهمة الموضوعاتية حول تأثير الأزمة الصحية "كوفيد 19" على تدبير الجماعات الترابية، التي أنجزت سنة 2021، الجهات الاثنتي عشر، و69 عمالة وإقليما، و205 جماعات. وقد هدفت هذه المهمة إلى تقييم تأثير الجائحة على مختلف أوجه تدبير الأجهزة سالفة الذكر، بما في ذلك ماليتها، بالإضافة إلى تقييم المجهودات المبذولة من طرفها في مواجهة الأزمة الصحية.

وقد سجلت المجالس الجهوية أن من بين التوصيات السبع الصادرة في إطار هذه المهمة الموضوعاتية، لم تُنجز أي توصية بشكل كلي، بينما توجد توصيتان (29%) منجزتان جزئيا ، ولم يتم بعد الشروع في تنفيذ التوصيات الخمس المتبقية (71%).

فبالنسبة للتوصية المتعلقة بتعميم تشغيل المنصة الرقمية لرخص التعمير وحث الجماعات على رقمنة باقي المساطر والإجراءات لضمان استمرارية الأنشطة في حالات الأزمات، أشارت وزارة الداخلية إلى أنه تم اعتماد المنصة الرقمية التفاعلية "رخص" على صعيد جميع عمالات وأقاليم المملكة. وقد أتاح ذلك إعمال التدبير اللامادي لمعالجة طلبات رخص التعمير، بدءاً من إيداع الطلب ومعالجته وصولا إلى تسليم الرخصة إلكترونيا. كما أفادت الوزارة بأن تفعيل هذه المنصة ساهم في تحسين جودة الخدمات المقدمة للمرتفقين، وضمان معالجة طلبات رخص التعمير بشفافية وفي آجال مضبوطة، مع إمكانية تتبع الملفات بشكل رقمي. ومع ذلك، لم تقدم الوزارة معلومات حول مستوى التقدم في رقمنة باقي المساطر والإجراءات.

أما بخصوص التوصية المرتبطة بتأهيل المكاتب الجماعية لحفظ الصحة، أكدت وزارة الداخلية أن البرنامج المعني بدأ تنفيذه منذ سنة 2018، ومن المتوقع أن يستكمل بحلول سنة 2025. وقد أوضحت الوزارة أن البرنامج يهدف إلى دعم هذه المكاتب بما مجموعه 260 طبيبا بيطريا، و260 ممرضا، و260 تقنيا لحفظ الصحة، سواء من خلال توظيف هذه الأطر أو تكوين بعض موظفي الجماعات المستوفين للشروط المطلوبة

في المعاهد العليا للمهن التمريضية وتقنيات الصحة، وإعادة إدماجهم بعد الحصول على الدبلوم في التخصصات المطلوبة، وذلك في إطار اتفاقية شراكة تم توقيعها سنة 2024 مع وزارة الصحة والحماية الاجتماعية.

كما أضافت وزارة الداخلية أنها تعمل على تكوين أطباء المكاتب الجماعية لحفظ الصحة في مجال الطب الشرعي، وذلك في إطار تفعيل اتفاقية الشراكة الموقعة بين قطاعات الداخلية والصحة والعدل والتعليم العالي، إلى جانب كل من جامعة محمد السادس لعلوم الصحة بالدار البيضاء والجامعة الدولية بالرباط. وأكدت الوزارة أن 140 طبيبا يستفيدون حاليا من هذا التكوين، بهدف سد الخصاص المسجل على مستوى عدد الأطباء الشرعيين المؤهلين قانونيا لممارسة هذا التخصص.

وقد أفادت وزارة الداخلية بأن محدودية جاذبية مهن الصحة على مستوى الجماعات، تشكل تحديا أمام تنفيذ هذه التوصية. وأشارت إلى أنها أعدت مشروع مرسوم قصد تسوية وضعية ممرضي وتقنيي الصحة التابعين للجماعات، من خلال، على سبيل المثال، إقرار التعويض عن الأخطار المهنية على غرار نظرائهم بالقطاع العام. ويهدف هذا الإجراء إلى تحسين جاذبية هذه المهن على مستوى الجماعات، والحد من نزيف الأطر العاملة بها بالإضافة إلى الرفع من مردوديتهم.

ب. تدبير الجهات

تمحورت المهمة الموضوعاتية حول تدبير الجهات حول تقييم عدة جوانب، بما في ذلك الوضعية المالية، والتخطيط الاستراتيجي، والحكامة المؤسساتية، وتدبير الطلبيات العمومية، بالإضافة إلى الدعم المقدم للجمعيات. وقد أسفرت هذه المهمة عن إصدار 16 توصية.

وسجلت المجالس الجهوية تنفيذ توصية واحدة فقط (6%) بشكل كلي، فيما لم يتم إنجاز 94% من التوصيات، موزعة بين 44% تم تنفيذها جزئيا (سبع توصيات) و50% لم يتم الشروع في إنجازها (ثمان توصيات).

بخصوص التوصية التي تحث على تنويع مصادر تمويل الجهات عبر فتح الباب أمام المؤسسات المالية وإحداث حلول تمويلية بديلة لفائدتها، واللجوء، كلما توفرت شروط ذلك، إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أفادت وزارة الاقتصاد والمالية بأنه تمت المصادقة، خلال سنة 2022، على المرسوم رقم 2.22.31 بتغيير وتتميم المرسوم رقم 2.17.294 المتعلق بتحديد القواعد التي تخضع لها عمليات الاقتراضات التي تقوم بها الجهة. وأوضحت الوزارة أن هذا المرسوم يهدف إلى توفير حلول تمويلية لفائدة الجهات، تشمل إصدار سندات الديون واللجوء إلى عمليات التسنيد. ومع ذلك، لا يزال تفعيل هذه الحلول التمويلية رهينا بإجراءات إضافية، كالحصول مسبقا على تصنيف من وكالة مستقلة. كما أشارت الوزارة إلى أن المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة التعاقد بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين لايزال في طور المصادقة.

وعلاقة بالتوصيات المرتبطة بالتخطيط الاستراتيجي للتنمية الجهوية، أفادت وزارة الداخلية بأنها حرصت، في إطار مواكبتها لوظيفة التخطيط بالجهات، على دراسة برامج التنمية الجهوية وتقديم الدعم والتأطير اللازمين لمجالس الجهات المعنية من أجل تجويد محتوى هذه البرامج في أفق عرضها للتأشير. في هذا الشأن، عملت الوزارة على تحقيق التواصل المستمر مع مصالح الإدارات الجهوية والكتابات العامة للشؤون الجهوية المعنية، بالإضافة إلى تنظيم اجتماعات ولقاءات تشاورية على المستوى المركزي. وأكدت الوزارة أن هذه المجهودات أسفرت عن التأشير على 12 برنامج للتنمية الجهوية برسم الفترة الانتدابية 2022-2027.

كما أشارت وزارة الداخلية إلى أنه تمت مراجعة بعض أحكام المرسوم رقم 2.16.299 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية، بهدف تحسين منهجية إعداد هذه البرامج وضمان التناسق في مكوناتها. وفي هذا الإطار، تم إصدار المرسوم رقم 2.22.475، بتاريخ 2 نونبر 2023، الذي يحدد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه.

ج. أهم أوجه تدبير الجماعات في الوسط القروي

تمثل المهمة الموضوعاتية المتعلقة بأهم أوجه تدبير الجماعات في الوسط القروي حصيلة 87 مهمة رقابية في إطار مراقبة التسيير، شملت جماعات ذات طابع قروي موزعة على 39 عمالة وإقليما عبر 11 جهة. وتناولت التوصيات الصادرة في إطار هذه المهمة الموضوعاتية الجوانب المرتبطة بتدبير المرافق العمومية الأساسية، وتنفيذ المشاريع، والطلبيات العمومية، فضلا عن نظام المراقبة الداخلية.

وقد بلغ عدد التوصيات الصادرة 19 توصية، منها 18 موجهة إلى وزارة الداخلية وتوصية واحدة مشتركة بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية. وقد سجلت المجالس الجهوية أنه لم يتم تنفيذ أي توصية بشكل كلي، في حين توجد 7 توصيات (37%) قيد الإنجاز، ولم يتم بعد الشروع في تنفيذ 12 توصية المتبقية (63%).

بخصوص التوصيات التي تم الشروع في إنجازها، كتلك المتعلقة بدراسة إمكانية إحداث هيئات عمومية جهوية أو بين الجماعات الترابية لتدبير مرفق توزيع الماء الصالح للشرب لفائدة الساكنة بالوسط القروي، أفادت وزارة الداخلية بأنه تم إصدار القانون رقم 83.21 المتعلق بالشركات الجهوية المتعددة الخدمات بتاريخ 12 يوليوز 2023، والمراسيم التطبيقية اللازمة لتنفيذه، بالإضافة إلى قرار وزير الداخلية الذي يحدد عقد التدبير النموذجي ودفاتر التحملات المرفقة به. وأضافت الوزارة أنها تحرص على إحداث هذه الشركات بشكل تدريجي على ثلاث مراحل، وأنها وضعت الإجراءات النهائية من أجل تفعيل الشركات الجهوية متعددة الخدمات المعنية بالمرحلة الأولى، والتي تشمل جهات الدار البيضاء- سطات، والشرق، ومراكش - آسفي، وسوس - ماسة.

علاوة على ذلك، قامت وزارة الداخلية، تماشيا مع التوصية المتعلقة بتفعيل مشاريع تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب، بتوقيع اتفاقية إطار للفترة 2022-2024، بشراكة مع المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب والجهات المعنية، بكلفة إجمالية بلغت 4.312 مليون درهم. وتهدف هذه الاتفاقية إلى تزويد 119 مركزا و2.400 دوار بالماء الصالح للشرب، ضمن البرنامج الوطني للتزويد بالماء الشروب ومياه السقي 2020-2027.

وتجاوبا مع التوصية المتعلقة بالإسراع بإصدار القرار المشترك المتعلق بتحديد شروط وكيفيات مسك محاسبة المواد، أفادت مصالح وزارة الاقتصاد والمالية (الخزينة العامة للمملكة) بأن إعداد هذا القرار يعتمد على تزويد الجماعات الترابية بصفة عامة، والجماعات بصفة خاصة، بنظام للمحاسبة العامة وتمكينها من مسك سجل المحتويات. وقد أشارت الوزارة إلى أنها باشرت عملية تنزيل الإصلاح المحاسباتي للجماعات الترابية من خلال وضع خارطة طريق تتعلق بمراحل تنفيذ هذا الإصلاح، خاصة في ما يتعلق بإرسائه على صعيد المنصة المعلوماتية. كما تم اختيار كل من جماعتي أكادير ومراكش كمرحلة تجريبية لهذا الإصلاح، الذي يرتكز بشكل رئيسي على إعداد البيانات الافتتاحية، وهو إجراء يستوجب بدوره جرد الممتلكات وتحيين سجل المحتويات.

كما بررت وزارة الداخلية عدم تنفيذ التوصية المتعلقة بالانتظام في صيانة الطرق والمسالك وفق برنامج معد سلفا يحدد الحاجيات والأولويات، بتداخل الاختصاصات بين الجهات المسؤولة عن عمليات الصيانة. حيث أوضحت الوزارة أن تحديد الجهة التي تقع على عاتقها هذه المسؤولية يعتمد على تصنيف الطرق والمسالك، وأن غياب هذا التحديد يعيق إعداد وتنفيذ برنامج للصيانة.

د. النقل المدرسي في المجال القروي

تمثل المهمة الموضوعاتية حول النقل المدرسي في الوسط القروي حصيلة مجموعة من المهام الرقابية التي شملت نفوذ 273 جماعة، موزعة على 11 عمالة وإقليما عبر أربع جهات. وقد ركزت هذه المهمة الموضوعاتية بشكل خاص على حكامة هذا المرفق، من خلال تقييم تنسيق تدخلات مختلف الأطراف المعنية بتدبيره، والتسيير الاعتيادي ومدى تلبيته لحاجيات المرتفقين.

وقد بلغ عدد التوصيات الصادرة في إطار هذه المهمة الموضوعاتية 9 توصيات. وسجلت المجالس الجهوية المعنية عدم إنجاز أي توصية بشكل كلي، بينما توجد 5 توصيات (56%) منجزة جزئيا، ولم يتم بعد الشروع في تنفيذ 4 توصيات المتبقية (44%).

وبخصوص التوصية المتعلقة بقيام العمالات والأقاليم، باعتبارها صاحبة الاختصاص، بمهامها في مجال النقل المدرسي في الوسط القروي، ولا سيما الإشراف على هذا المرفق وتنسيق تدخلات الأطراف المعنية، أفادت وزارة الداخلية بأنه تم تنظيم يوم دراسي بتاريخ 24 نونبر 2022 بمقر عمالة خنيفرة حول موضوع "النقل المدرسي في العالم القروي بين إكراهات التدبير وسبل تطوير الخدمات"، وذلك بحضور مختلف الفاعلين في هذا المجال خاصة رؤساء مجالس العمالات والأقاليم. وقد خلص اليوم الدراسي إلى عدة مقترحات، من بينها تقديم الدعم المالي لمجموعة من العمالات والأقاليم لتمكينها من اقتناء حافلات للنقل المدرسي وتغطية نفقات تسيير المرفق (كالتأمين، والصيانة، والأجور)، ومراجعة نص إحداث صندوق دعم إصلاحات النقل الحضري وبين المدن، للمساهمة في تمويل النقل المدرسي وتعميم خدماته. كما تمت الإشارة إلى اعتماد بعض مجالس العمالات والأقاليم، على غرار وزان، وبركان، وسيدي بنور، والصخيرات-تمارة، أنماط تدبيرية جديدة كإحداث مجموعات الجماعات أو شركات التنمية المحلية.

وتجاوبا مع التوصية المرتبطة بتحديد الحاجيات من حافلات النقل المدرسي على صعيد كل عمالة/إقليم وترشيد عمليات اقتنائها وتوزيعها بشكل يحقق العدالة المجالية بين الجماعات، شرعت وزارة الداخلية (المديرية العامة للجماعات الترابية) في إجراء تشخيص وطني حول تدبير هذا المرفق في الوسط القروي، يشمل رصد الوضعية الحالية لأسطول حافلات النقل المدرسي، وحاجيات اقتناء الحافلات، بالإضافة إلى أنماط التدبير المعتمدة. وقد أوضحت الوزارة أنها تهدف من خلال هذا التشخيص إلى تقييم الأداء وتحديد المعيقات، من أجل اقتراح إجراءات مستقبلية تسهم في تحسين الحكامة، وتجويد الخدمات، وضمان استدامتها.

أما بالنسبة للتوصية المتعلقة باعتماد لوحة قيادة لتتبع وتقييم أداء المرفق بناء على مؤشرات كمية وكيفية لقياس الفعالية والجودة، فقد أفادت وزارة الداخلية بأنها تدرس حاليا اقتراح إحداث لجنة وطنية تضم جميع المتدخلين، لتتبع ومواكبة قطاع النقل المدرسي. كما أضافت أنها تعمل على تشكيل لجان إقليمية للتتبع من أجل مواكبة ومراقبة تدبير المرفق على المستوى الترابي.

ه. تدبير الأسواق الأسبوعية

تمحورت المهمة الموضوعاتية حول تدبير الأسواق الأسبوعية على الجوانب المتعلقة بالإطار القانوني والمؤسساتي، والتنزيل الترابي لإحداث هذه الأسواق، وحكامة تدبيرها. وقد شملت المهمة عينة تضم 191 سوقا أسبوعيا، موزعة على 177 جماعة، ما يمثل حوالي 19% من الإجمالي الوطني من الأسواق الأسبوعية.

وأسفرت هذه المهمة الموضوعاتية عن إصدار 17 توصية. وقد سجلت المجالس الجهوية تنفيذ 4 توصيات (23%) بشكل كلي، فيما لم يتم إنجاز 77% من التوصيات، موزعة بين 59% تم تنفيذها جزئيا (عشر توصيات) و18% لم يتم الشروع في إنجازها (ثلاث توصيات).

بالنسبة للتوصية المرتبطة بالتسريع بوضع تصميم مديري وطني للأسواق الأسبوعية، تم توقيع اتفاقية إطار للشراكة بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، من أجل تأهيل وعصرنة الأسواق الأسبوعية في جميع جهات المملكة، مع تخصيص غلاف مالي قدره 1 مليار درهم لهذا الغرض. وأشارت وزارة الداخلية إلى أنها شرعت في إعداد خارطة طريق تستند إلى مخططات جهوية لتطوير وتأهيل وعصرنة الأسواق الأسبوعية، وذلك بهدف بلورة برنامج إصلاح متكامل يشمل، على صعيد كل جهة، إحداث أو ترحيل أو تأهيل هذه الأسواق. ومن جهتها، أفادت وزارة الصناعة والتجارة بأنها أنجزت دراسة، بالتنسيق مع باقي المتدخلين، لتوصيف العرض التجاري على المستوى القروي. وأظهرت نتائج التشخيص الحاجة إلى تحسين البنية التحتية للأسواق الحالية، ووجود إمكانية ترشيد استغلال الموارد المشتركة بين الجماعات في أزيد من 136 سوقًا على المستوى الوطني.

وبخصوص التوصية المتعلقة بملاءمة نمط التدبير السائد عن طريق الإيجار، مع مقتضيات القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض، وإصدار الأنظمة المتعلقة بسير مرفق السوق الأسبوعي، أكدت وزارة الداخلية أنها أعدت دليلا عمليا لفائدة الجماعات بهدف تأهيل وتحسين حكامة وتدبير أسواقها الأسبوعية. ويتضمن هذا الدليل تحديدا للتنظيم النموذجي للمرفق، بالإضافة إلى منهجية وأدوات عملية للتدبير كدفتر التحملات الذي يحتوي على البنود الإدارية والتقنية التي تحدد شروط الاستغلال والواجبات والالتزامات المتعلقة باستغلال المرفق المفوض أو بإنجاز أشغال أو منشآت.

وعلاقة بالتوصية المرتبطة بجرد وصون التراث اللامادي للأسواق الأسبوعية، أفادت وزارة الشباب والثقافة والتواصل بأنها شرعت في إنجاز عمليات توثيق الممارسات التراثية على مستوى بعض الأسواق، من خلال دمج هذه العمليات ضمن برامج الوزارة الخاصة بجرد التراث الثقافي اللامادي. ومع ذلك، أشارت الوزارة إلى أن التحديات الرئيسية التي تعوق تنفيذ هذه التوصية تكمن في شساعة التراب الوطني والعدد الهام للأسواق الأسبوعية، إضافة إلى قلة الموارد البشرية المكلفة بعملية الجرد. كما أضافت الوزارة أنها ملتزمة بالبدء في حصر مجالات أخرى من التراث الثقافي اللامادي التي تعتبرها أكثر أولوية.

و. فضاءات الاستقبال الصناعي المنجزة بشراكة مع الجماعات الترابية بجهة الدار البيضاء - سطات

تطرقت التوصيات الصادرة في إطار المهمة الموضوعاتية حول تدبير فضاءات الاستقبال الصناعي المنجزة بشراكة مع الجماعات الترابية بجهة الدار البيضاء-سطات، إلى الجوانب المرتبطة بالتخطيط لإحداث فضاءات الاستقبال، والإطار القانوني والمؤسساتي، وعمليات التجهيز والتثمين، إضافة إلى التحديات المرتبطة بتوفير الأوعية العقارية الملائمة والتمويل اللازم.

وقد بلغ عدد التوصيات الصادرة في إطار هذه المهمة الموضوعاتية عشر توصيات، تم توجيه خمس منها إلى وزارة الداخلية، وتوصيتين إلى وزارة الصناعة والتجارة، وثلاث توصيات بشكل مشترك بين الوزارتين. وقد سجل المجلس الجهوي لجهة الدار البيضاء-سطات عدم تنفيذ أي توصية بشكل كلي، في حين أن ست توصيات (60%) منجزة جزئيا ، ولم يتم الشروع في تنفيذ التوصيات الأربع المتبقية (40%).

بخصوص التوصيات التي تم الشروع في إنجازها، كتلك المتعلقة باعتماد إطار قانوني وآليات تنظيمية خاصة بإنشاء وتدبير فضاءات الاستقبال الصناعي، أفادت وزارة الصناعة والتجارة بأنها تجاوبت مع هذه التوصية من خلال اعتماد القانون رقم 120.21 المتعلق بالمناطق الصناعية في فبراير 2023، والذي ينص على وضع مخطط وطني للمناطق الصناعية. كما أوضحت الوزارة أن مشروع المرسوم التطبيقي للقانون في طور المصادقة، في انتظار التوصل بملاحظات القطاعات الوزارية المعنية. إضافة إلى ذلك، أشارت إلى أنه سيتم اعتماد النظام العام لتخطيط وتطوير وتسويق المناطق الصناعية، والنظام العام لتدبير المناطق الصناعية عبر نصوص تطبيقية تحدد المتطلبات والخصائص التقنية المتعلقة بالتخطيط والتطوير والتسويق وتدبير هذه المناطق.

أما بالنسبة للتوصية المرتبطة بإعادة تأهيل المناطق الصناعية القديمة بما يتماشى مع القوانين المتعلقة بخفض التأثيرات البيئية، أفادت وزارة الصناعة والتجارة بأنها تعمل على مواكبة مجموعة من المشاريع الرامية إلى إزالة التلوث الصناعي. ويتعلق الأمر، على سبيل المثال، بمشاريع إنجاز وتشغيل محطات معالجة المياه العادمة بكل من الحظيرة الصناعية النواصر، والخيايطة، وحد السوالم.

وفي ما يخص التوصية المتعلقة بتجميع الموارد المالية للجهة والجماعات المعنية لتسريع إنشاء جيل جديد من فضاءات الاستقبال الصناعي مستلهمة نموذج المركبات الصناعية المعدة للكراء، أفادت وزارة الصناعة والتجارة بأنها تواجه بعض التحديات في تنفيذ هذه التوصية، لا سيما في ما يتعلق بتصفية العقار الصناعي وندرة الأراضي المخصصة للصناعة على مستوى الجهة، بالإضافة إلى تعدد الشركاء المعنيين.

وبخصوص التوصية المرتبطة بتسريع إخراج التصميم الجهوي لإعداد التراب ومخططات التوجيه إلى حيز التنفيذ، مع ضمان توزيع متوازن للتنطيق الصناعي في إطار رؤية شاملة ومتكاملة لتطوير الجهة،

أفادت وزارة الداخلية أنه تم التأشير على المقرر المتخذ بشأن التصميم الجهوي لإعداد التراب الخاص بجهة الدار البيضاء - سطات، بتاريخ 4 أبريل 2024. وقد أوضحت الوزارة أن هذا التصميم شمل أساسا إنعاش المناطق الصناعية، من خلال مخطط مديري مخصص لهذا الغرض، بالإضافة إلى تعبئة العقار اللازم لضمان تنمية المناطق الصناعية الكبرى على المدى البعيد، باعتبار ذلك من أهم التحديات كما سبق ذكره.

الباب الثالث: أنشطة الدعم والتعاون الدولي للمحاكم المالية

الفصل الأول: أنشطة الدعم

يحتاج تنفيذ المهمات الرقابية المتعلقة بمختلف اختصاصات المحاكم المالية إلى وسائل دعم، تتمثل في الموارد البشرية والموارد المادية والدعم المهني، وهو الأمر الذي تضطلع به عدة بنيات بهذه المحاكم. ويمكن إجمال هذا الدعم في توفير الموارد البشرية والمادية والوسائل المعلوماتية.

أولا. تعزيز الموارد البشرية من قضاة وإداريين

إلى غاية شهر شتنبر من سنة 2024، بلغ العدد الإجمالي للقضاة والموظفين المزاولين مهامهم بالمحاكم المالية إلى ما مجموعه 738 شخصا، مقابل 611 شخصا سنة 2022، من بينهم 412 قاض وقاضية، و326 موظفا إداريا. وتمثل النساء نسبة 26% ضمن هيئة القضاة و50% من مجموع الموظفين الإداريين.

1. هيئة القضاة

بلغ عدد قضاة المحاكم المالية ما مجموعه 412 قاضيا، من بينهم 218 قاضيا يزاولون مهامهم بمختلف المجالس الجهوية للحسابات. ويناهز متوسط أعمار القضاة 41 سنة.

وتضم هذه الهيئة قضاةً ذوي تخصص قانوني واقتصادي ومالي بالإضافة إلى قضاة ذوي تكوين أساسي في مجالات الهندسة، إذ يتوزعون حسب نوع الشهادات المحصل عليها كما يلي: السلك الثالث أو الماستر في العلوم القانونية والاقتصادية بنسبة 37%، ومهندسو الدولة بنسبة 35%، والدكتوراه بنسبة 16%، وشهادات أخرى بنسبة 12%.

2. الموظفون الإداريون

يعمل بالمحاكم المالية 326 موظفا إداريا مكلفين بمهام إدارية وتقنية متنوعة بالمجلس الأعلى للحسابات وبالمجالس الجهوية للحسابات. ويتوزع هؤلاء الموظفون بحسب الإطار كما يلي: المنتدبون القضائيون بنسبة 44%، والمهندسون بنسبة 3%، والمحررون القضائيون بنسبة 36%، وكتاب الضبط بنسبة 14% وأطر أخرى بنسبة 3%.

ثانيا. الوسائل المالية والمادية في خدمة تحسين ظروف اشتغال العاملين بالمحاكم المالية

بلغت اعتمادات الأداء المخصصة للمحاكم المالية، برسم سنة 2023، ما مجموعه 560,19 مليون درهم، مثلت فيها نفقات الموظفين حوالي 68%، بمبلغ يصل إلى 380,19 مليون درهم، في حين شكلت مصاريف المعدات والنفقات المختلفة حوالي 17%، بمبلغ قدره 95 مليون درهم. كما بلغت نفقات الاستثمار ما قدره 85 مليون درهم، أي ما يعادل 15% من مجموع اعتمادات الميزانية المخصصة للمحاكم المالية.

وقد مكنت الاعتمادات المتعلقة بالمعدات والنفقات المختلفة، برسم سنة 2023، من الإسهام في توفير الشروط اللازمة لحسن تسيير المحاكم المالية. وقد تم تخصيص هذه الاعتمادات أساسا لما يلي:

- صيانة المباني التي تأوي مقار المجلس والمجالس الجهوية للحسابات؛
- دعم وتسهيل المهام المنوطة بالقضاة، عن طريق توفير الوسائل اللوجستيكية وأدوات العمل؛
- خدمات الخبرة والاستشارة والتكوين التي تلجأ إليها المحاكم المالية بغية تحقيق أهدافها الاستراتيجية.

وبالنسبة لاعتمادات الأداء بميزانية الاستثمار، برسم سنة 2023، فقد مكنت، على الخصوص، مما يلي:

- إنهاء أشغال تهيئة مقر المجلس الجهوي للحسابات لجهة الشرق (المقر السابق للمحكمة الابتدائية بوجدة)؛
- مواصلة الدراسات اللازمة للشروع في بناء مقر المجلس الجهوي للحسابات بجهة درعة - تافيلالت؛
- تعزيز مقر المجلس الأعلى للحسابات بالعتاد المكتبي والمعلوماتي والتقني؛
- تزويد مقار المجالس الجهوية للحسابات بمختلف الجهات بأثاث مكتبي ومعلوماتي.

ثالثا. تنمية القدرات: الرفع من أنشطة التكوين استجابة لانتظارات مكونات المحاكم المالية، ومواكبة بعض أجهزة الرقابة من المحيطين العربي والإفريقي

يولي المجلس الأعلى للحسابات أهمية قصوى لتطوير قدرات قضاته وأطره وموظفيه، إيمانًا منه بأن الكفاءات البشرية هي المحرك الأساسي للرفع من أدائه وتحقيق أهدافه الاستراتيجية. في هذا الإطار، يتوفر المجلس على مركز لتنمية القدرات يقدم برامج تكوينية متنوعة تستند إلى مخطط استراتيجي للتكوين يرتكز على أربعة محاور رئيسية:

- تعزيز مهنية القضاة في ممارسة مختلف مهام المحاكم المالية؛
- الاعتماد على التكنولوجيا الرقمية كوسيلة أساسية في أداء مهن المحاكم المالية؛
- تطوير قدرات وحدات الدعم بالمحاكم المالية وتعزيز الحكامة الداخلية؛
- تطوير الكفاءات الأفقية ونشر الثقافة الإدارية.

ويهدف هذا المخطط إلى تعزيز معارف ومهارات قضاة وأطر المحاكم المالية، وتزويدهم بالأدوات الضرورية لمواكبة بيئة رقابية باتت أكثر تعقيدًا وتحولاً، وتتميز باستخدام متزايد لتكنولوجيا المعلومات.

ففي ما يخص برنامج التكوين الأساسي للملحقين القضائيين، فيتكون من مرحلتين؛ حيث تنقسم المرحلة الأولى إلى تكوين نظري وعملي داخل مركز تنمية القدرات على مدى 8 أشهر، بينما تتمثل المرحلة الثانية في القيام بتدريبات ميدانية داخلية وخارجية لمدة 14 شهرًا. وخلال سنتي 2023 و2024، استقبل المركز دفعتين من الملحقين القضائيين للاستفادة من هذا البرنامج التكويني المتخصص.

- الدفعة الأولى: ضمت سبعة (7) ملحقين قضائيين، وقد شاركوا في برنامج يهدف إلى إعدادهم لممارسة مهام القاضي المالي، مع تركيز خاص على مجال التصديق على الحسابات العامة للدولة. وقد جمع التكوين بين الدروس النظرية في المركز والتطبيقات العملية على مستوى الغرف المعنية؛
- الدفعة الثانية: شملت سبعة عشر (17) ملحقًا قضائيًا، تمحور تكوينهم في المركز حول تعزيز مهاراتهم وتلبية متطلبات مهنة القاضي المالي. وخلال المرحلة الثانية من التكوين، التحق الملحقون القضائيون بالغرف والمجالس الجهوية للحسابات في مواقع تعيينهم، حيث يخضعون

لتدريبات ميدانية تهدف إلى تطبيق المعارف والمهارات المكتسبة في بيئة مهنية حقيقية، تحت إشراف قضاة ذوي خبرة، بهدف إعدادهم لمزاولة مهامهم المستقبلية.

بالإضافة إلى ذلك، خلال نفس الفترة، استفاد ثلاثون (30) مدققا من برنامج تكويني خاص يهدف إلى تزويدهم بالمهارات الضرورية لدعم القضاة في الأنشطة الرقابية.

من جهة أخرى، واصل المجلس خلال سنتي 2023 و2024 تنفيذ أنشطته المتعلقة بالتكوين المستمر ضمن الخطتين التشغيليتين لهاتين السنتين، واللتين ركزتا على تلبية الاحتياجات المهنية لقضاة وأطر المحاكم المالية. ولأجل إثراء محتوى البرامج التكوينية ذات الصلة، تم التعاون كذلك مع شركاء محليين ودوليين ذوي خبرة مشهود بها.

في هذا السياق، تم خلال سنة 2023 تنظيم 32 دورة تدريبية بإجمالي 515 ساعة، مما يمثل زيادة بنسبة 16% مقارنة بسنة 2022. أما في سنة 2024، وحتى نهاية شهر شتنبر، فقد تم تنظيم 27 دورة تدريبية بإجمالي 312 ساعة.

وقد تمحورت هذه الدورات خلال السنتين المعنيتين حول المجالات التالية:

- تقييم البرامج والمشاريع العمومية: حيث تم تنظيم ثلاث دورات، الأولى بشراكة مع جامعة محمد السادس متعددة التخصصات التقنية، والثانية مع البنك الإسلامي للتنمية، والثالثة مع محكمة الحسابات الفرنسية؛
- الرقابة المندمجة؛
- تحديد قواعد وإجراءات إسناد المسؤوليات انطلاقا من التقارير الرقابية (بشراكة مع المجلس الأعلى للسلطة القضائية)؛
- الحكامة الترابية؛
- الإدلاء بالحسابات وتدبيرها بين الواقع المادي والتحول الرقمي؛
- المحاسبة العامة للدولة: تحليل البيانات المالية؛
- الرقابة على النظم المعلوماتية؛
- أدوار ومسؤوليات كاتب الضبط (بشراكة مع المعهد العالي للقضاء)؛
- المسطرة المدنية والمسطرة الجنائية (بشراكة مع المجلس الأعلى للسلطة القضائية)؛
- مواكبة مشاريع التحول الرقمي بالمجلس الأعلى للحسابات؛
- التدريب على تطبيقات لدعم الرقابة في بيئة تستعمل تكنولوجيا المعلومات؛
- الرقابة على تدبير الأملاك الجماعية (بشراكة مع وزارة الداخلية)؛
- الإصلاح والحوكمة والرقابة على الشركات والمؤسسات العمومية؛
- التوثيق والاتصال وتدبير المعلومة؛
- أساسيات البروتوكول والأعراف الدبلوماسية وتقنيات المفاوضات (بشراكة مع الأكاديمية المغربية للدراسات الدبلوماسية التابعة للوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية)؛
- تكوين أطر المحاكم المالية حول تقنيات التواصل بالمعهد العالي للصحافة؛
- القيادة النسائية (بشراكة مع جامعة محمد السادس متعددة التخصصات التقنية)؛
- مجالات أفقية أخرى.

وفي إطار **الانفتاح على محيطه الخارجي**، قام المجلس في سنتي 2023 و2024، بتنظيم لقاءات تبادل وتقاسم التجارب والخبرات لفائدة قضاته مع عدة شركاء وأطراف ذات الصلة، حول قضايا ذات الاهتمام المشترك. ويتعلق الأمر ب:

- بنك المغرب؛
- المجلس الأعلى للسلطة القضائية؛
- وزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة؛
- وزارة التجهيز والماء؛
- مركز الكفاءات للتغير المناخي؛
- معهد بحوث الطاقة الشمسية والمتجددة؛
- الوكالة الحضرية للدار البيضاء؛
- المعهد الدولي لبحوث المياه التابع لجامعة محمد السادس متعددة التخصصات التقنية؛
- بورصة الدار البيضاء.

وفي إطار **التعاون مع الأجهزة العليا للرقابة العربية والإفريقية**، واصل المجلس تنظيم لقاءات وورشات تكوينية وعلمية لفائدة القضاة والمدققين المنتسبين لهذه الأجهزة، خصوصا في مجالات "رقابة الأداء على قطاع الاتصالات" و"إعداد وتنفيذ استراتيجية التواصل مع الأطراف ذات الصلة" و"إطار قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة" وكذا "الرقابة على أهداف التنمية المستدامة". بالإضافة إلى ذلك، تم استقبال وفد مكون من مسؤولين من محكمة الحسابات بدولة البنين من أجل التعرف على تجربة المجلس الأعلى للحسابات في مجال رقمنة المساطر المتعلقة بكتابة الضبط.

رابعا. كتابة الضبط: دور حيوي في دعم المهن الرقابية

1. الإدلاء بالحسابات: تطور متواصل في التقديم اللامادي

خلال سنة 2023 وإلى متم شتنبر من سنة 2024، قام المجلس بتسجيل **3.703** حسابا وبيانا محاسبيا يتعلق بمرافق الدولة، والمؤسسات والمقاولات العمومية، والجمعيات وكذا الأحزاب السياسية والمترشحين في الانتخابات الجزئية.

أ. حسابات مرافق الدولة

بالنسبة للحسابات المادية لمرافق الدولة، قدم محاسبو الخزينة العامة للمملكة 981 حسابا من أصل 1.269، أي بنسبة تجاوزت 77% من مجموع الحسابات المقدمة.

كما أودع قباض الإدارة الجبائية 107 حسابا مكونا من 1.076 رزمة. وتجدر الإشارة إلى أن عدم تقديم 182 حسابا متعلقا بالسنتين الماليتين 2022 و2023 ناتج بالأساس عن تأخير في استكمال الإجراءات المتعلقة بالتقديم اللامادي لحسابات الإدارة الجبائية.

كما توصل المجلس من كتاب الضبط لدى محاكم المملكة بما مجموعه 181 حسابا، ضمت 3.399 رزمة في انتظار تفعيل مخرجات التعليمية المشتركة بين وزارة العدل ووزارة الاقتصاد والمالية حول التقديم اللامادي لحسابات مرافق الدولة في أفق سنة 2025.

كما تم إيداع 191 بيانا محاسبيا منها 36 من طرف الخزنة المكلفين بالأداء. كما قدم الآمرون بالصرف 155 بيانا همت 89 منها سنة 2023، و66 منها سنة 2024.

ومواكبة منه للأجهزة الخاضعة لرقابته ومدى تفاعلها الإيجابي مع استراتيجية التحول الرقمي ببلادنا وانعكاساته الإيجابية على حكامة القطاع العام، واصل المجلس مجهوداته في حث هذه الأجهزة على

الانخراط الفعال في مشروع نزع الطابع المادي عن الوثائق، وأثره على تقليص آجال الإدلاء بالحسابات، وجودة المعطيات المالية والمحاسبية.

فبالنسبة للحسابات اللامادية، فقد استقبلت المنصة الرقمية المخصصة لتقديم حسابات مرافق الدولة **535** حسابا وبيانا محاسبيا، منها **121** حسابا يخص محصلي إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة، حيث عرفت السنتان الماليتان 2022 و2023 نسبة تقديم مثلى بلغت 100%. كما سجل المجلس تقديم المستندات المثبتة المتعلقة بحسابات 27 مركزا محاسبيا برسم السنة المالية 2024.

ومكنت المنصة الرقمية التي وضعها المجلس رهن إشارة المؤسسات والمقاولات العمومية من تسجيل 414 بيانا محاسبيا، أي ما يناهز 77% من مجموع الحسابات والبيانات المحاسبية المقدمة بطريقة لامادية، من ضمنها 36 بيانا لمؤسسات خاضعة لاختصاص المجالس الجهوية للحسابات.

وعرف منتصف سنة 2024 انطلاقة إرسال 68 مركزا محاسبيا تابعا للخزينة العامة للمملكة للمستندات المثبتة الخاصة بالسنوات المالية 2022 و2023 همت 4 مؤسسات دستورية و20 خزينة وزارية و41 خزينة عمالة وإقليم.

كما أودعت 3 خزائن وزارية مستنداتها المثبتة برسم السنة المالية 2024 طبقا لمقتضيات الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

ب. الإدلاء بالحسابات المتعلقة باستخدام الأموال والمساعدات العمومية

تطبيقا لمقتضيات المادة 87 من مدونة المحاكم المالية، عرفت سنتا 2023 و2024 تقديم **1.553** حسابا سنويا خاصا باستخدام الأموال أو المساعدات العمومية التي تلقتها المقاولات أو الجمعيات، تم إيداعها بمقر المجلس الأعلى للحسابات، وذلك تبعا لمنشور رئيس الحكومة رقم 13/2022 بتاريخ 12 يوليوز 2022 الذي حدد كيفيات تقديم الحساب السنوي للهيئات المذكورة، علما أن المجلس طور منصة رقمية لتلقي حسابات استخدام الأموال والمساعدات العمومية.

ج. تقديم الحسابات السنوية للأحزاب السياسية وحسابات الحملات الانتخابية للمترشحين للانتخابات التشريعية الجزئية والجماعية التكميلية

توصل المجلس، خلال سنتي 2023 و2024، بحسابات الأحزاب السياسية برسم السنتين الماليتين 2022 و2023، والتي بلغ عددها 56 حسابا. واعتمد المجلس أساسا على الإيداع اللامادي عبر المنصة الرقمية المعدة لهذا الغرض، والتي تلقت 50 حسابا، همت 26 منها سنة 2022، و24 منها سنة 2023، وهو ما يمثل 89% من مجموع الحسابات المودعة. فيما تم إيداع 6 حسابات بطريقة مادية بمقر المجلس، 3 عن كل من السنتين سالفتي الذكر.

في حين، تلقى المجلس 95 حسابا قدمها، بطريقة مادية، المترشحون المعنيون بالاقتراعات الخاصة بالانتخابات الجماعية التكميلية والتشريعية الجزئية التي نظمتها بلادنا خلال السنوات من 2022 إلى 2024.

2. عملية إتلاف الوثائق والمستندات المثبتة المقدمة للمحاكم المالية وفق المقتضيات القانونية المعمول بها

تنفيذا لمقتضيات المادتين 108 و160 من القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، نظم المجلس، بالتنسيق مع المجالس الجهوية للحسابات، عملية إتلاف 73.890 كلغ من الوثائق والمستندات المثبتة المدققة المستوفية لآجال الحفظ.

وقد شملت هذه العملية المستندات المثبتة المتعلقة بـ 3.481 حسابا وهو ما يعادل 34.971 رزمة إضافة إلى 2.296 علبة تتضمن نسخا من وثائق مختلفة متحصل عليها من مهمات رقابية.

خامسا. التنفيذ التدريجي لورش التحول الرقمي

يشكل ورش تسريع التحول الرقمي أحد التوجهات الاستراتيجية للمحاكم المالية والذي يهدف من خلاله المجلس الأعلى للحسابات إلى تحسين ظروف ممارسة مهام الرقابة والتدقيق لما لذلك من أثر على حماية المال العام وخلق تأثير إيجابي ملموس لدى المواطن. في هذا الإطار، قام المجلس بتنفيذ عدة مشاريع لتعزيز نظامه المعلوماتي تدخل ضمن خطته الاستراتيجية التدريجية في هذا المجال.

1. اقتناء البرمجيات

تم اقتناء مجموعة من البرامج من أجل ضمان معالجة وتخزين المعلومات بفعالية. وتندرج هذه البرامج ضمن أدوات ورش الإدلاء الإلكتروني للحسابات، حيث تساهم في تسهيل عمليات التلقي والمعالجة وتخزين المعلومات بطريقة مؤمنة وفعالة.

كما تم الاشتراك في برامج تحليل وأدوات متخصصة في مجال التدقيق، تساعد في اتخاذ القرارات وجمع البيانات وتحليلها بشكل فعال، مما يقلل من مخاطر الأخطاء البشرية ويعزز سرعة عمليات التدقيق والارتقاء بجودة نتائجها.

كما تم أيضا اقتناء أجهزة الكمبيوتر المحمولة بميزات أمان قوية مثل التشفير ووسائل الحماية وتحديثات الأمان الدورية، وذلك لحماية البيانات الحساسة وضمان سرية المعلومات المهمة. ويعتبر هذا الاقتناء خطوة بالغة الأهمية لتعزيز أداء القضاة والموظفين وتطوير كفاءتهم في أداء مهامهم وواجباتهم المهنية بكل شفافية ومسؤولية.

وسعيا إلى حماية المعلومات من التهديدات المحتملة، وضمان السرية والسلامة، والتوافر الدائم للمعلومات داخل المؤسسة، يعمل قطب نظم المعلومات على وضع اللبنات الأساسية للمعيار الدولي27.001. فعلى سبيل المثال لا الحصر:

- يتم تنظيم حملات توعوية دورية لزيادة الوعي الأمني لدى كل مكونات المجلس، وذلك من خلال الاشتراك في منصات التوعية وغيرها من الوسائل المتاحة. وتهدف المبادرة بشكل عام إلى تعزيز الثقافة الأمنية وحماية البيانات الحساسة داخل المحاكم المالية، حيث يسعى هذا البرنامج إلى تدريب القضاة والموظفين على اكتشاف التهديدات الأمنية قبل أن تؤثر على الأنظمة المعلوماتية، مما يساعد على تقليل المخاطر المرتبطة بالهجمات السيبرانية؛
- يتم اقتناء حلول معلوماتية للتتبع كخطوة أساسية لضمان الشفافية والرقابة الفعالة. وتُمكّن هذه الحلول من تتبع العمليات والإجراءات بشكل دقيق، مما يسهم في تحسين إدارة البيانات وضمان الامتثال للمعايير الأمنية. كما تعزز هذه الحلول قدرة المؤسسة على مراقبة سير العمليات بفعالية، مما يسهم في رفع مستوى الحوكمة وتحقيق الأداء الأمثل؛
- تم كذلك العمل على تجميع وإتلاف الأقراص الصلبة التي تحتوي على بيانات المستخدمين الذين خضعوا لعملية استبدال الأجهزة المعلوماتية. وقد تمت هذه العملية بعناية وباتباع إجراءات صارمة لضمان عدم إمكانية استعادة أو الوصول إلى البيانات بعد الإتلاف. وتهدف هذه الخطوة إلى حماية المعلومات الشخصية والحساسة المخزنة على تلك الأقراص، وضمان السرية التامة ومنع أي تسرب أو اختراق للبيانات. ويعد هذا الإجراء جزءًا أساسيًا من استراتيجيات الأمان السيبراني التي تتبعها المؤسسات لضمان حماية المعلومات في نهاية دورة حياة الأجهزة.

2. تطوير المشاريع المعلوماتية

أ. مواكبة مشروع الإدلاء الإلكتروني بحسابات الخزينة العامة للمملكة وحسابات قباض الجمارك

يهدف هذا المشروع إلى تحويل حسابات المحاسبين التابعين للخزينة العامة وحسابات قباض إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة إلى صيغة إلكترونية، وتقديمها للمجلس عبر كتابة الضبط المركزي باستخدام

منصة التداول الإلكتروني المخصصة لذلك. وفي هذه المرحلة، تركز الجهود على الإشراف وإعادة ضبط عملية استقبال الحسابات بشكل لامادي، مع الالتزام بالشروط والإجراءات المحددة في مذكرة التعليمات الخاصة بتقديم الحسابات المالية من أجل تسريع وتحسين المراقبة المالية.

ب. مشروع المنصة الرقمية الخاصة بتلقي حسابات استخدام الأموال والمساعدات العمومية

يهدف هذا المشروع، الذي يوجد في مرحلة التنفيذ، إلى تطوير منصة رقمية لاستقبال حسابات استخدام الدعم العمومي المقدمة للجمعيات والمقاولات. وسيساهم المشروع في تمكين الأجهزة المستفيدة من إيداع حساباتها إلكترونيًا، كما سيساعد الأجهزة المانحة على إدخال معلومات عن الدعم المقدم. وهو ما سيسهم في ضبط المعلومات المتعلقة بالدعم العمومي، ويعزز قدرة المحاكم المالية على مراقبة وتتبع هذا الدعم وتقييم السياسات العمومية في مجال الشراكة مع المجتمع المدني. إضافةً إلى ذلك، يدعم المشروع تنفيذ مضامين منشور رئيس الحكومة رقم 2022/13 حول كيفية تقديم الحسابات السنوية المتعلقة باستخدام الأموال والمساعدات العمومية.

ج. السهر على وضع اللبنات الأساسية لمشروع مكتب الضبط الرقمي

يهدف هذا المشروع أساسا إلى تطوير منصة رقمية حديثة ومرنة تهدف إلى تحسين إدارة العمليات الرئيسية داخل المؤسسة، وتعزيز فعالية التدقيق، والرقابة، والإجراءات القضائية، بالإضافة إلى ضمان إدارة دقيقة للوثائق والأرشيف.

ويتضمن المشروع تصميم وحدات وظيفية محددة تشمل إدارة قواعد بيانات الأجهزة الخاضعة والمحاسبين، مع التركيز على دعم مهام المؤسسة في الرقابة والتقييم.

كما يعمل المجلس على الحفاظ وضمان جاهزية وعمل الأنظمة المعلوماتية الموجودة لديه، إذ يعمل على صيانتها وتحديثها بصفة دائمة تماشيا مع المتطلبات الداخلية. وفي هذا السياق، يُعتبر تحسين منصة متابعة التوصيات ومنصة التصريح الإلزامي بالممتلكات خطوة حيوية لتعزيز الأنظمة المعلوماتية. كما يهدف هذا التحسين إلى تسهيل عملية رصد التوصيات المنفذة وضمان الشفافية في التصريحات المتعلقة بالممتلكات، مما يعزز الثقة بين المعنيين ويعكس التزام المؤسسة بالمعايير العالية في الإدارة والمراقبة.

ومن خلال هذه التحسينات، يسعى المجلس إلى تحقيق فعالية أكبر في الأداء وضمان الامتثال للتشريعات والأنظمة المعمول بها.

كما يسعى المجلس إلى رفع الرهانات الآنية والمستقبلية المتعلقة بقابلية التشغيل البيني لأنظمة المعلومات وسبل تعزيز الشراكة في هذا الإطار بين المؤسسات ذات الصلة والمجلس الأعلى للحسابات.

إلى جانب ذلك، يعمل المجلس على تحديث وسائل الاتصال الداخلي والخارجي مع الأطراف الفاعلة، مما يعزز التواصل الفعّال ويضمن تبادل المعلومات بسلاسة، عبر إنشاء موقع إلكتروني محين يسهل الولوج إلى الخدمات المتاحة للعموم وبوابة داخلية تتيح للعاملين الوصول إلى الموارد اللازمة بسهولة، إضافة إلى منصة مخصصة لتلقي التبليغات، والتي ستكون متاحة للمواطنين لتقديم شكاوى أو بلاغات حول أي تجاوزات، مما يعزز المشاركة المجتمعية والرقابة العامة ويكرس مبدأ الشفافية والانفتاح على المواطنين.

3. التركيب والصيانة المعلوماتية

يحرص المجلس على تعزيز أمن الأجهزة المستخدمة مثل الحواسيب والهواتف، وحمايتها من التهديدات المتقدمة عبر نظام متطور يقوم بمراقبة الأنشطة وتحليلها بشكل مستمر. ويتيح هذا النظام الكشف السريع عن أي تهديدات أو أنشطة مشبوهة، ويوفر استجابة فورية للتعامل معها، مما يعزز الحماية الرقمية للأجهزة ويضمن استمرارية العمل بأمان.

إلى جانب ذلك، يسعى المجلس إلى توفير بنية تحتية متكاملة لتحسين أمن نظم المعلومات وأدائها. وهكذا وبفضل الإدارة الموحدة، والتشفير، والنسخ الاحتياطي المتقدم، تعمل هذه البنية على تقليل التعقيدات وتعزيز القدرة على مواجهة التهديدات الأمنية بشكل فعّال.

كما يواصل المجلس تجهيز مقار المجالس الجهوية للحسابات، من خلال تركيب وصيانة المعدات المعلوماتية وضمان توفير الاتصال اللازم. وتهدف هذه الجهود إلى تحقيق الاستخدام الأمثل والآمن للتقنيات الحديثة في جميع المقرات، مع توفير نفس مستوى العناية والجاهزية الذي يتم تطبيقه في على المستوى المركزي. ويعزز هذا النهج الشامل البنية التحتية الرقمية ويسهم في تحسين الكفاءة التشغيلية وتسريع التحول الرقمي داخل المؤسسة.

وإجمالا، فإن جميع هذه المشاريع تدعم رؤية المجلس في تحقيق تحول رقمي شامل يسهم في تحسين الكفاءة والرفع من جودة الخدمات المقدمة، مما يعكس التزامًا بتطبيق أفضل المعايير في العمل المؤسسي وتعزيز الشفافية والرقابة. وتسعى المؤسسة إلى تعزيز هذه الجهود عبر التركيز على الابتكار الرقمي المستمر وتوسيع استخدام الأنظمة الرقمية لتغطية المزيد من العمليات.

الفصل الثاني: أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون الدولي

يتبوأ التعاون الدولي مكانة متميزة ضمن أنشطة المجلس الأعلى للحسابات الذي يسعى من خلال هذه الأنشطة إلى التعرف على الممارسات الجيدة في ميدان الرقابة العليا على المال العام، بغية الرفع من كفاءة قضاته وموظفيه وتمكينهم من القيام بأعمال رقابية وقضائية ذات جودة عالية، تسهم في تخليق الحياة العامة وفي تحسين التدبير العمومي وظروف عيش المواطنين. كما يشكل التعاون الدولي نافذة إضافية تسمح من خلال الدعم المقدم إلى الأجهزة النظيرة بالتعريف بالتجربة المغربية وبالتالي ضمان إشعاع دولي متزايد للمجلس الأعلى للحسابات ولتجربة بلدنا في هذا الميدان.

وقد عرفت سنتا 2023 و2024 مشاركة المجلس في العديد من أنشطة التعاون الدولي، سواء في إطار متعدد الأطراف أو إطار ثنائي.

أولا. أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون متعدد الأطراف

شارك المجلس في مجموعة من الفعاليات الدولية واحتضن العديد من اللقاءات والندوات، لا سيما في إطار المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (إنتوساي)، ومنظمتيها الجهويتين في المنطقة العربية (أربوساي) وفي القارة الإفريقية (أفروساي)، أو في إطار التعاون مع هيئات دولية معنية بالرقابة على المال العام.

1. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الإنتوساي)

شارك المجلس في العديد من أنشطة الإنتوساي، منها ما يلي:

- استضافة الاجتماع التاسع عشر للجنة قيادة مجموعة العمل حول الرقابة البيئية التابعة للإنتوساي، خلال الفترة من 13 إلى 16 مارس 2023، بمشاركة مؤسسات عليا للرقابة تمثل 20 دولة من مختلف القارات، قصد تقاسم التجارب الرائدة بين المشاركين في ما يخص دور الأجهزة العليا للرقابة في التدقيق البيئي؛
- اجتماع مجموعة العمل المعنية بأهداف التنمية المستدامة وبالمؤشرات الرئيسية للتنمية المستدامة الذي تم عقده عن بعد بتاريخ 06 يونيو 2023، واجتماع نفس المجموعة الذي تم انعقاده بتاريخ 21 أبريل 2024 في الرياض بالسعودية؛
- الاجتماع السنوي للجنة تنمية القدرات التابعة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الذي انعقد بمدينة كنجستون بجمايكا خلال الفترة من 19 إلى 22 يونيو 2023 تحت

شعار " الشراكة من أجل أجهزة عليا للرقابة المالية أقوى وإدارة مالية عامة أجود". وعلى هامش هذا الاجتماع شارك المجلس في الاجتماع السنوي للمجلس التوجيهي للجنة تعاون مانحي الإنتوساي والمنتدى المشترك مع اتحاد المحاسبين الدوليين؛

- اجتماع مجموعة العمل حول الرقابة البيئية التابعة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في روفانيمي، فنلندا، في الفترة من 22 إلى 24 يناير 2024؛
- الندوة السادسة والعشرون للأمم المتحدة والإنتوساي المنظمة في فيينا بالنمسا في الفترة من 16 إلى 18 أبريل 2024 حول موضوع: "تنفيذ الهدف 13 من أهداف التنمية المستدامة بشأن العمل المناخي". وقد قدم المجلس في الندوة تجربته في مراقبة الإجراءات الحكومية لمواجهة تغير المناخ؛
- اجتماع مجموعة العمل حول تقييم السياسات والبرامج العامة التابعة للإنتوساي الذي انعقد في بوخارست برومانيا يومي 20 و21 يونيو 2024؛
- الاجتماع السنوي السابع عشر لمجموعة عمل مكافحة الفساد وغسل الأموال المنعقد في الفترة من 3 إلى 5 شتنبر 2024 في الإمارات العربية المتحدة؛
- تنظيم ورشة عمل بالرباط في الفترة ما بين 8 و12 يوليوز 2024 بالتعاون مع محكمة الحسابات الفدرالية البرازيلية من أجل تطبيق برنامج ماسح المناخ (ClimateScanner)، الذي يروم تقييم الأعمال الحكومية المتعلقة بتغير المناخ. واستفادت من هذه الورشة الأجهزة الرقابية الأعضاء في المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، وفي المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية الناطقة بالفرنسية (كريفياف).

2. مبادرة تنمية الإنتوساي (آيدي آي)

أسهم المجلس في مجموعة من اللقاءات الدولية المخصصة لتطوير وتنفيذ برنامج Together -الذي تشرف عليه مبادرة تنمية الإنتوساي- والمتعلق بحكامة الموارد البشرية والأخلاقيات والشمول بالأجهزة العليا للرقابة، حيث شارك بهذا الخصوص خلال 2023 و2024 في ورشتين في كل من ياوندي بالكاميرون من 23 إلى 27 أكتوبر 2023 وفي جيبوتي من 28 إلى 29 شتنبر 2024.

كما شارك في مجموعة من أنشطة المبادرة، منها على سبيل المثال ما يلي:

- ورشة حول تبادل المعارف بشأن برنامج الاستراتيجية وقياس الأداء الذي تشرف عليه المبادرة، تم تنظيمها بتونس من 10 إلى 14 يوليوز 2023؛
- استضافة ورشة حول إدارة المخاطر نظمتها المبادرة لفائدة الأجهزة الأعضاء في المنظمة العربية أرابوساي من 20 إلى 24 نونبر 2023؛
- استضافة ندوة حول موضوع "استقلالية الأجهزة العليا للرقابة" يومي 03 و04 يونيو 2024، بمشاركة الأجهزة الأعضاء بالمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، إضافة إلى برلمانيين من دول الأجهزة المشاركة؛
- استضافة ورشة حول موضوع "الرفع من مستوى الدعم للأجهزة العليا للرقابة " يومي 05 و06 يونيو 2024، بمشاركة الأجهزة الأعضاء بالأرابوساي وممثلين عن المانحين الدوليين وشركاء التنمية.

3. المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي)

شارك المجلس في العديد من أنشطة الأرابوساي، منها ما يلي:

- أشغال المجلس التنفيذي السابع والستين للمنظمة الذي استضافه الديوان العام للمحاسبة بالمملكة العربية السعودية بمدينة الرياض ما بين 06 و07 دجنبر 2023؛
- اجتماعات اللجن الرئيسية للمنظمة: لجنة الرقابة على التنمية المستدامة، التي يترأسها المجلس؛ ولجنة تنمية القدرات المؤسسية؛ ولجنة المعايير المهنية والرقابية؛ ثم لجنة الرقابة على تكنولوجيا المعلومات؛
- لقاء تدريبي حول "التحول من الأساس النقدي إلى الاستحقاق" الذي استضافه الديوان العام للمحاسبة بالمملكة العربية السعودية، من 01 إلى 05 شتنبر 2024؛
- لقاء تدريبي في موضوع "إطار تقييم تدبير المالية العامة بعلاقة مع تنفيذ أهداف التنمية المستدامة" (PFM Framework)، انعقد بمقر الأمانة العامة بتونس من 24 إلى 27 شتنبر 2024؛
- لقاء تدريبي حول " الطرق الحديثة للرقابة على الانظمة المعلوماتية " استضافه الجهاز المركزي للمحاسبات المصري بالقاهرة من 07 إلى 11 يوليوز 2024؛
- تمثيل المنظمة العربية الأرابوساي في الاجتماع السنوي السابع لمجموعة عمل تكنولوجيا المعلومات بالأوروساي الذي انعقد بمدينة أوسلو يومي 24 و25 شتنبر 2024.

وقد نظم المجلس مجموعة من الأنشطة المنضوية تحت منظمة الأرابوساي، ومنها على سبيل المثال:

- لقاء تدريبي حول رقابة الأداء على قطاع الاتصالات من 23 إلى 26 يناير 2023؛
- الاجتماع الثاني للجنة الرقابة على تكنولوجيا المعلومات للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة من 20 إلى 22 يونيو 2023؛
- ورشة حول "إعداد وتنفيذ استراتيجية التواصل مع أصحاب المصلحة"، من 19 إلى 21 دجنبر 2023؛
- لقاء تدريبي حول إعداد مدربين على الدليل الإرشادي لمبادرة تنمية الإنتوساي المتعلق بالرقابة على أهداف التنمية المستدامة «ISAM»، من 02 إلى 05 يوليوز 2024.

4. المنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأفروساي)

شارك المجلس في العديد من أنشطة الأفروساي برسم 2023 و2024، منها ما يلي:

- اجتماع المجلس التنفيذي التاسع والخمسين للمنظمة الذي انعقد بياوندي بالكاميرون من 5 إلى 8 فبراير 2024؛
- اجتماعات لجنة تنمية القدرات التنظيمية، التي يترأسها المجلس بالنيابة؛ ولجنة تنمية القدرات المؤسسية والتقنية؛
- تنظيم لقاء تدريبي بالرباط لفائدة الأجهزة الأعضاء بالمنظمة حول "قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة المالية"، من 16 إلى 19 أبريل 2024.

5. مجلس المراجعين الخارجيين للاتحاد الإفريقي

شارك المجلس، بصفته عضوا دائما، في اجتماعات مجلس المراجعين الخارجيين للاتحاد الإفريقي المنعقدة بتواريخ: 26 مايو 2023؛ 2 أكتوبر 2023؛ 22 دجنبر 2023؛ 24 يناير 2024؛ 24 مايو 2024.

وقد أسهم المجلس في مراجعة حسابات مفوضية الاتحاد الإفريقي في أديس أبابا، وحسابات وكالة التنمية الإفريقية في جنوب إفريقيا، وكذا حسابات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في زامبيا.

6. جمعية الأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاستخدام المشترك للغة الفرنسية (آيسكوف)

شارك المجلس في الندوة المهنية لجمعية الأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاستخدام المشترك للغة الفرنسية (آيسكوف) حول مراقبة النفقات العمومية خلال الأزمة الصحية وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة التي نظمت من 11 إلى 13 يوليوز 2023 في بوخارست برومانيا.

7. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الاختصاصات القضائية

استضاف المجلس بمدينة الرباط، بتاريخ 23 فبراير 2024، اجتماعا للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الاختصاصات القضائية، وَقَّع خلاله ممثلو 16 جهازاً رقابياً من دول تنتمي إلى قارات إفريقيا وأوروبا وآسيا وأمريكا اللاتينية على "إعلان الرباط"، الذي يهدف إلى إنشاء منظمة دولية تضم الأجهزة العليا للرقابة ذات الاختصاصات القضائية تحت اسم "جوريساي"، في أفق إدراجها ضمن إطار المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإنتوساي).

واستكمالا لخطوات إنشاء المنظمة المذكورة، نظم المجلس بتاريخ 25 يونيو 2024 بالدار البيضاء اجتماعا لأعضاء منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاختصاصات القضائية، بحضور العديد من رؤساء وممثلي الأجهزة العليا للرقابة ذات الاختصاصات القضائية من بلدان تنتمي إلى قارات إفريقيا وأوروبا وآسيا وأمريكا اللاتينية، وذلك بهدف التوقيع على النظام الأساسي للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاختصاصات القضائية (جوريساي).

وحري بالذكر، أنه تم بتاريخ 08 أكتوبر 2024 انتخاب المجلس على رأس الأمانة العامة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاختصاصات القضائية.

8. منتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الاختصاص القضائي

شارك المجلس في اجتماع لمنتدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ذات الاختصاصات القضائية، الذي انعقد ببانكوك بتايلاند يومي 16 و17 أكتوبر 2023، والذي خصص لموضوع "مساهمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في مكافحة الغش والفساد". وقد تم خلال هذا الاجتماع تقديم عرض مشترك بين السيدة الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات والسيد رئيس المحكمة الفيدرالية للحسابات في البرازيل -رئيس منظمة الإنتوساي حول مبادرة مشتركة تهدف إلى الارتقاء بالإطار المؤسسي للتعاون الدولي بين الأجهزة العليا للرقابة المالية ذات الاختصاصات القضائية نظرا إلى الحاجة الملحة لتلك الأجهزة إلى التوفر على إطار أعلى من المنتدى ودائم من أجل تبادل المعرفة وتنفيذ مشاريع بناء القدرات.

9. تنظيم ندوة دولية حول موضوع "نظام المسؤولية أمام الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة: الحصيلة والآفاق"

تحت **الرعاية السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله،** نظم المجلس يوم الخميس 22 فبراير 2024، بأكاديمية المملكة بالرباط ندوة دولية حول موضوع "نظام المسؤولية أمام الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة: الحصيلة والآفاق."

وشارك في هذه الندوة عدد من الأجهزة الرقابية من مختلف جهات المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، إضافة إلى مسؤولين من القطاعات الوزارية وممثلي المؤسسات الدستورية ومنظمات المجتمع المدني في المغرب.

10. قمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لدول مجموعة العشرين

شارك المجلس في فعاليات قمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لدول مجموعة العشرين التي انعقدت بولاية كوا بالهند بين 12 و 14 يونيو 2023 بدعوة من المراقب العام للهند. وقد خصصت لموضوعي الذكاء الاصطناعي المسؤول والاقتصاد الأزرق.

وأسهم المجلس في الكتاب الرسمي للقمة بمذكرة حول مهمة تقييمه لبرنامج "هاليوتيس"، أبرز من خلالها أهداف ومنهجية ومخرجات تلك المهمة، مع ما تمخض عنها من توصيات أسهمت في بعض الإصلاحات البنيوية بقطاع الصيد البحري.

كما شارك المجلس، عن بعد يومي 16 و17 يونيو 2024، في فعاليات قمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة لدول مجموعة العشرين المنعقدة بولاية پارا بالبرازيل، وذلك بدعوة من رئاسة هذه القمة ممثلة في محكمة الحسابات الفدرالية بالبرازيل. وشارك أيضا في أشغال الاجتماعات التقنية التحضيرية لهذه القمة والتي انعقدت بالعاصمة برازيليا شهر أبريل 2024. وقد خصصت قمة هذه السنة للتمويل المناخي ومحاربة الفقر وسوء التغذية.

11. افتحاص المشاريع الممولة جزئيا من طرف بعض الهيئات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة

في إطار المساعدة التي يقدمها المجلس للحكومة طبقا لمقتضيات مدونة المحاكم المالية، وبناء على طلب وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، وبتعاقد مع هذه الوزارة، قام المجلس الأعلى للحسابات خلال سنة 2024، وعلى غرار السنوات الماضية، بالتدقيق المالي لمشروع واحد (1) ممول بمساهمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. كما قام بمهام التقييم الجزئي للقدرات التدبيرية ولمنظومة الرقابة الداخلية والتي خصت 23 مؤسسة، منها 15 مؤسسة حكومية وثمان (8) منظمات غير حكومية، تعمل على تنفيذ المشاريع أو هي مرشحة لتنفيذها مستقبلا بشراكة مع الهيئات التابعة للأمم المتحدة. وتتوزع مهام التقييم حسب الهيئات الأممية كالآتي: صندوق الأمم المتحدة للسكان (13) وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (7) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (3). وقد أسفرت هذه العملية عن إعداد 24 تقريرا نهائيا تم إبلاغها إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كمنسق لهذه العملية، وكذا إلى وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، وذلك في نهاية شهر يوليوز 2024.

ثانيا. أنشطة المجلس الأعلى للحسابات في إطار التعاون الثنائي

قام المجلس خلال سنتي 2023 و2024 بالعديد من الأنشطة التي تندرج في إطار العلاقات الثنائية مع الأجهزة النظيرة، وذلك بهدف التعرف على الممارسات الفضلى والاستفادة عند الاقتضاء من الدعم التقني لبعض الأجهزة الرقابية الرائدة على الصعيد العالمي. كما أن هذه العلاقات الثنائية تروم تقديم الدعم لبعض الأجهزة العليا للرقابة في الدول الصديقة، لا سيما في المنطقة العربية وفي القارة الإفريقية التي تطلب الاستفادة من الخبرة المغربية في ميدان الرقابة العليا على المال العام.

ويتخذ التعاون الثنائي أشكالا متنوعة، كتبادل زيارات العمل والمشاركة في الندوات واللقاءات التدريبية ومواكبة بعض الأجهزة في بناء القدرات المهنية.

1. تبادل زيارات العمل

استقبل المجلس خلال 2023 و2024 مجموعة من الأجهزة الرقابية في إطار زيارات عمل تروم تطوير العلاقات الثنائية حول المواضيع ذات الاهتمام المشترك، منها على الخصوص:

- زيارة رئيس هيئة الرقابة الإدارية بليبيا في إطار لقاءات قام بها مع عدد من الأطراف الرسمية في المغرب بتاريخ 10 يناير 2023؛
- زيارة رئيس محكمة الحسابات بالجمهورية الموريتانية بتاريخ 13 يناير 2023، وقد تم خلال هذه الزيارة توقيع مذكرة تفاهم بين المؤسستين؛
- زيارة رئيس غرفة الحسابات بالكاميرون بتاريخ 20 يناير 2023؛
- زيارة رئيس محكمة الحسابات البرتغالية بتاريخ 14 فبراير 2023، وقد تم خلال هذه الزيارة التوقيع على مذكرة تفاهم بين المؤسستين؛

- زيارة المراجع العام بجمهورية مالي ورئيس غرفة الحسابات بالمحكمة العليا بها بتاريخ 9 مارس 2023؛
- زيارة رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بدولة فلسطين بتاريخ 29 مايو 2023، وقد تم خلال هذه الزيارة تجديد اتفاقية التعاون التي تربط المؤسستين منذ 3 يوليوز 2018؛
- زيارة رئيس جهاز المحاسبة في دولة الإمارات العربية المتحدة بتاريخ 22 أبريل 2024، وقد تم خلال هذه الزيارة توقيع مذكرة تفاهم بين المؤسستين؛
- زيارة رئيس ديوان المحاسبة الليبي بتاريخ 5 يونيو 2024، وقد تم خلال هذه الزيارة توقيع مذكرة تفاهم بين المؤسستين؛
- زيارة رئيس السلطة القضائية بالبيرو بتاريخ 11 يونيو 2024؛
- زيارة وفد من قضاة ومدققي غرفة الحسابات بالمحكمة العليا بالكاميرون خلال الفترة من 15 إلى 19 يوليوز 2024.

2. دعم الأجهزة النظيرة

في إطار تقديم الدعم لأجهزة الرقابة المالية في البلدان الصديقة في القارة الأفريقية، نظم المجلس أو أسهم في لقاءات تدريبية، منها:

- ورشة بمدينة ياوندي حول مراقبة المؤسسات الاستشفائية لفائدة قضاة ومدققي غرفة الحسابات بالمحكمة العليا بالكاميرون من 24 إلى 27 يوليوز 2023؛
- ورشة بمدينة لومي من 1 إلى 5 يوليو 2024 تخص التدقيق حول موضوع النوع الاجتماعي والتنوع والإدماج لفائدة قضاة ومدققي محكمة الحسابات بالطوغو، وذلك ضمن مساهمة المجلس في البرنامج المعجل لدعم النظراء (PAP-APP) الذي تشرف عليه مبادرة تنمية الإنتوساي (IDI)؛
- ورشة بمدينة أبيدجان حول "معايير الإنتوساي المتعلقة برقابة الأداء ورقابة الالتزام" لفائدة قضاة محكمة الحسابات في كوت ديفوار خلال الفترة من 8 إلى 12 يوليوز 2024.

3. تنظيم والمشاركة في اللقاءات والورشات التدريبية

شارك المجلس خلال 2023-2024 في مجموعة من اللقاءات التدريبية والندوات، نذكر منها على سبيل المثال:

- ندوة دولية حول "دور الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة والحكامة الجيدة" نظمتها وزارة الاقتصاد والمالية بشراكة مع المجلس، يوم الثلاثاء 12 شتنبر 2023، وذلك في إطار سلسلة الفعاليات التحضيرية للاجتماعات السنوية لمجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي التي استضافتها المملكة في شهر أكتوبر 2023 بمراكش؛
- مائدة مستديرة حول "مساهمة الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تحقيق أهداف خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030"، بشراكة مع صندوق النقد الدولي، بتاريخ 14 أكتوبر 2023، وذلك في إطار سلسلة الفعاليات المواكبة للاجتماعات السنوية لمجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي التي احتضنها المغرب في شهر أكتوبر 2023 بمراكش؛
- دورة تدريبية بالمركز الدولي لنظم المعلومات والتدقيق (آيسيزا) بنويدا بالهند حول موضوع «رقابة الشركات المملوكة للدولة» من 08 يناير الى 02 فبراير 2024؛

- ورشة حول التواصل المؤسساتي نظمتها بلاهاي محكمة الحسابات الهولندية من 28 إلى 30 ماي 2024 في إطار برنامج التعاون "شراكة" الذي يجمع هذه المحكمة بالمجلس الأعلى للحسابات؛
- فعاليات المؤتمر الإقليمي رفيع المستوى حول "نزاهة قطاع المياه في المنطقة العربية"، الذي نظمه برنامج الأمم المتحدة الانمائي في مدينة تونس، يومي 10 و11 يونيو 2024؛
- ندوة دولية حول" رقابة الأنشطة المتعلقة بالتنمية الخضراء ومكافحة التصحر"، من تنظيم الجهاز الأعلى للرقابة الصيني، في مدينة ينتشوان ما بين 11 و13 يونيو 2024.